

INFORME N° 023-2015/CFD-INDECOPI

A : Miembros de la Comisión de Fiscalización de Dumping y Subsidios

De : Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de Dumping y Subsidios

Asunto : Evaluación de la solicitud presentada por Industrias del Espino S.A., para el inicio de un procedimiento de examen por expiración de medidas ("*sunset review*") a los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel puro (B100) y de las mezclas que contengan una proporción mayor al 50% de biodiesel (B50) en su composición, originarios de los Estados Unidos de América.

Fecha : 12 de agosto de 2015

SUMILLA

Expediente N° : 018-2015-CFD

Materia de la solicitud : Examen por expiración de medidas compensatorias ("*sunset review*")

Solicitante : Industrias del Espino S.A.

Fecha de presentación de la solicitud : 20 de mayo de 2015

Producto objeto de la solicitud : Biodiesel

de inicio de examen

País de origen : Estados Unidos de América

Resolución que impuso los derechos : Resolución N° 151-2010/CFD-INDECOPI

Fecha de expiración de las medidas : 23 de agosto de 2015

Subpartida arancelaria : 3826.00.00.00

referencial

RESUMEN EJECUTIVO

- El presente Informe contiene la evaluación técnica de la solicitud presentada por la empresa productora nacional Industrias del Espino S.A. (en adelante, **Industrias del Espino**) para que se disponga el inicio de un procedimiento de examen a los derechos compensatorios impuestos en agosto de 2010 sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos de América (en adelante, **Estados Unidos**).
- Dicha solicitud se sustenta en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones y

Medidas Compensatorias de la OMC (en adelante, **el Acuerdo sobre Subvenciones**) que establece que una medida compensatoria puede ser prorrogada por un periodo adicional si se determina previamente, a través de un procedimiento de examen, que la supresión de la referida medida daría lugar a la continuación o la repetición de la subvención y el daño. Para ello, los productores nacionales deben presentar una solicitud debidamente documentada ante la Comisión, pidiendo el inicio del procedimiento de examen respectivo.

- La solicitud de Industrias del Espino ha sido presentada con una antelación prudencial, según los términos establecidos en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones. Además, dicha solicitud cumple con los requisitos establecidos en el artículo 11.4 del Acuerdo sobre Subvenciones y el artículo 21 del Decreto Supremo N° 006-2003-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 004-2009-PCM (en adelante, **el Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias**), pues en el periodo enero de 2014 – abril de 2015, la producción de la citada empresa representó el 44% de la producción nacional total de biodiesel, siendo que su solicitud cuenta con el apoyo de otro productor nacional de biodiesel, de manera tal que ambos representan conjuntamente el 100% de la producción nacional de aquellos productores que han manifestado una posición sobre la misma.
- En base a la información de la que se dispone en esta etapa de evaluación inicial, se han encontrado indicios razonables que permiten inferir, de manera inicial, la probabilidad de repetición de la subvención del biodiesel producido en Estados Unidos en un contexto en el cual los derechos compensatorios vigentes sean suprimidos. Tal conclusión se sustenta en las siguientes consideraciones:
 - (i) La subvención que fue objeto de la investigación original que culminó con la imposición de medidas compensatorias en 2010 consiste en un sistema de créditos fiscales destinados a los productores, mezcladores, minoristas y usuarios finales de biodiesel, el cual fue establecido mediante la “Ley de Creación de Empleo” de 2004, vigente a partir del 1 de enero de 2005. Dicho marco normativo fue objeto de hasta cinco sucesivas renovaciones, la última de las cuales se aprobó mediante la “Ley de Prevención del Incremento del Impuesto” de 2014, la cual estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de dicho año.
 - (ii) No obstante ello, se ha verificado que, a partir del año 2010, las renovaciones del marco normativo del subsidio al biodiesel estadounidense se aprobaron incluyendo un mecanismo de aplicación con efectos retroactivos. A pesar de tales renovaciones, la estructura de los programas de ayuda al biodiesel no sufrió modificaciones, habiendo mantenido el mismo diseño contemplado desde 2010, año en que se aplicaron las medidas compensatorias en el Perú.

- (iii) Además de ello, se ha verificado también que en la actualidad se encuentra evaluándose en el Congreso de Estados Unidos un proyecto de ley que propone prorrogar por un plazo adicional la vigencia del marco normativo de la subvención al biodiesel. Según se ha podido apreciar, dicho proyecto de ley propone la ampliación de dicho marco normativo con efectos retroactivos a partir de enero de 2015, sin incluir modificaciones en la estructura de los programas que componen el subsidio.
 - (iv) Lo señalado anteriormente revela una práctica consistente y reiterada de renovación de la subvención al biodiesel producido en Estados Unidos, bajo un mecanismo de aplicación con efectos retroactivos. Considerando además que, como se ha referido, existe una iniciativa legislativa en ese país que propone ampliar nuevamente el plazo de vigencia del citado subsidio con similares alcances a los establecidos en normas previas, no se aprecia la existencia de elementos que permitan inferir razonablemente que la práctica antes mencionada pueda sufrir alguna variación.
- Igualmente, en esta etapa de evaluación inicial se han encontrado también indicios razonables que permiten inferir, de manera inicial, la probabilidad de que el daño a la rama de producción nacional (en adelante, **RPN**) continúe o se repita en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel originarios de Estados Unidos. Dicha conclusión se sustenta en las siguientes consideraciones:
 - (i) Durante el periodo de análisis (enero de 2009 – abril de 2015), Industrias del Espino experimentó un desempeño económico desfavorable, registrando signos de un importante deterioro en 2014 y en la parte final del periodo de análisis (enero – abril de 2015), en indicadores como la producción, las ventas, la utilidad operativa, el uso de la capacidad instalada y la participación de mercado. Dicho desempeño se produjo en un contexto de fuerte expansión de la demanda nacional interna, la cual fue cubierta principalmente por proveedores extranjeros, habiendo registrado la empresa solicitante una participación de mercado menor al 1% en la parte final del periodo de análisis.
 - (ii) En caso se supriman las medidas compensatorias vigentes, sería posible que el producto estadounidense ingrese al mercado nacional registrando precios considerablemente menores a los precios de Industrias del Espino, e incluso inferiores a los del biodiesel originario de Argentina, principal origen del biodiesel exportado al mercado peruano cuyos envíos al Perú se encuentran siendo investigados actualmente por presuntas prácticas de dumping y de subvenciones. Según se ha estimado en este Informe, de no haber estado vigentes los derechos compensatorios sobre las importaciones de biodiesel estadounidense durante el periodo 2012 –

2014, dicho producto hubiese ingresado al mercado peruano a un precio promedio 24% menor al de Industrias del Espino y 14% menor al del biodiesel originario de Argentina.

- (iii) De igual forma, de suprimirse las medidas compensatorias vigentes, sería posible que ingresen nuevamente importaciones de biodiesel estadounidense al mercado nacional en cantidades sustanciales, tomando en consideración que: a) Estados Unidos es el segundo productor mundial de biodiesel (después de la Unión Europea); b) la industria estadounidense de biodiesel cuenta con una amplia capacidad disponible de exportación que le permitiría cubrir la totalidad de la demanda nacional; y, c) las importaciones de biodiesel estadounidense podrían ingresar al Perú registrando el precio más bajo del mercado peruano, de acuerdo a las estimaciones efectuadas en el acápite D.3 del presente Informe.
- (iv) De ocurrir lo señalado en los puntos anteriores, resulta razonable inferir que el biodiesel de origen estadounidense podría captar nuevamente una parte importante de la demanda nacional, incidiendo negativamente sobre el desempeño económico de Industrias del Espino.
- En atención a las consideraciones antes expuestas, en el presente Informe se recomienda disponer el inicio del procedimiento de examen por expiración de medidas a los derechos compensatorios aplicados sobre las importaciones del biodiesel originario de Estados Unidos, a fin de establecer, al término de la investigación, si es necesario mantener o suprimir los citados derechos.
- Finalmente, considerando que las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos podrían ingresar al mercado peruano en volúmenes superiores a los observados en años previos y a precios ampliamente inferiores a los del producto nacional, debido a que las decisiones comerciales de los exportadores de ese país pueden ser influenciadas por las expectativas de que se apruebe nuevamente una ampliación del marco normativo del subsidio materia de la solicitud con efectos retroactivos; a fin de evitar que la RPN pueda experimentar un daño importante, se recomienda disponer que los derechos compensatorios sobre las importaciones de biodiesel estadounidense continúen siendo aplicados mientras dure el procedimiento de examen, de conformidad con el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones.

I. ANTECEDENTES

I.1. Derechos compensatorios impuestos en el año 2010 sobre las importaciones de biodiesel originario de los Estados Unidos de América

1. El 26 de marzo de 2009, la empresa Industrias del Espino solicitó a la Comisión de Fiscalización de Dumping y Subsidios (en adelante, **la Comisión**)

el inicio de un procedimiento de investigación por presuntas prácticas de subvenciones en las exportaciones al Perú de biodiesel puro (B100) y de las mezclas que contengan una proporción mayor al 50% de biodiesel (B50) en su composición (en adelante, **biodiesel**), originarios de Estados Unidos, que ingresaban al país bajo la subpartida arancelaria 3824.90.99.99¹.

2. Mediante Resolución N° 140-2009/CFD-INDECOPI publicada el 26 de agosto de 2009 en el diario oficial “El Peruano”, la Comisión dispuso el inicio del procedimiento de investigación solicitado por Industrias del Espino.
3. Luego de desarrollada la investigación correspondiente, mediante Resolución N° 151-2010/CFD-INDECOPI publicada en el diario oficial “El Peruano” el 22 de agosto de 2010, la Comisión dispuso la aplicación de derechos compensatorios definitivos sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos. Tales derechos quedaron fijados en US\$ 178 por tonelada.

1.2. Solicitud de inicio de un procedimiento de examen a los derechos compensatorios aplicados sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos

4. El 20 de mayo de 2015, Industrias del Espino solicitó a la Comisión el inicio de un procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) a los derechos compensatorios impuestos por Resolución N° 151-2010/CFD-INDECOPI, a fin de que se mantengan vigentes por un periodo adicional y no sean suprimidos al cumplirse el quinto año de su imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones².
5. El 22 de junio de 2015, la Comisión solicitó a Heaven Petroleum Operators S.A. (en adelante, **Heaven Petroleum**), Nordtraube Perú S.A.C. (en adelante, **Nordtraube**) y Pure Biofuels del Perú S.A.C. (en adelante, **Pure Biofuels**),

¹ Cabe precisar que la subpartida arancelaria 3824.90.99.99, por la que ingresaba referencialmente el biodiesel al mercado peruano, fue modificada en 2012. Así, entre los años 2009 y 2011, las importaciones peruanas de biodiesel ingresaban por la subpartida arancelaria antes indicada, la cual correspondía a las “*demás mezclas que contengan derivados perhalogenados de hidrocarburos acíclicos*”. No obstante, a partir de 2012, las importaciones peruanas de biodiesel ingresan al mercado peruano a través de la subpartida arancelaria 3826.00.00.00, que corresponde a “*mezclas sin aceites de petróleo o de mineral bituminoso o contenido inferior al 70% en peso*”.

² **ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES, Artículo 21.- Duración y examen de los derechos compensatorios y de los compromisos relativos a los precios.-**

(...)

21.3. No obstante lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, todo derecho compensatorio definitivo será suprimido, a más tardar, en un plazo de cinco años contados desde la fecha de su imposición (o desde la fecha del último examen, realizado de conformidad con el párrafo 2, si ese examen hubiera abarcado tanto la subvención como el daño, o del último realizado en virtud del presente párrafo), salvo que las autoridades, en un examen iniciado antes de esa fecha por propia iniciativa o a raíz de una petición debidamente fundamentada hecha por o en nombre de la rama de producción nacional con una antelación prudencial a dicha fecha, determinen que la supresión del derecho daría lugar a la continuación o la repetición de la subvención y del daño. El derecho podrá seguir aplicándose a la espera del resultado del examen.

(...)

empresas productoras conocidas de biodiesel, que proporcionen información sobre sus volúmenes de producción de dicho producto correspondiente al período enero de 2014 – abril de 2015.

6. El 06 de julio de 2015, la Secretaría Técnica de la Comisión (en adelante, **la Secretaría Técnica**) requirió a Industrias del Espino que presente información complementaria a su solicitud con relación a su representatividad en la RPN y al grado de apoyo a su solicitud de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11.4 del Acuerdo sobre Subvenciones³ y el artículo 21 del Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias⁴. Asimismo, se solicitó a Industrias del Espino que presente información relativa a la probabilidad de continuación o repetición de la subvención y del daño. Dicho requerimiento fue atendido por Industrias del Espino el 07 de agosto de 2015.
7. Los principales argumentos formulados por Industrias del Espino en su solicitud son los siguientes:
 - (i) Estados Unidos posee una gran capacidad exportadora que le permitiría atender la totalidad de la demanda nacional de biodiesel, por lo que la eventual supresión de los derechos compensatorios vigentes generaría un incremento significativo del volumen de exportaciones estadounidenses al Perú.
 - (ii) Las exportaciones de Estados Unidos al mundo durante los años 2013 y 2014 se efectuaron a precios menores a los precios de venta de la RPN debido a los subsidios que otorga Estados Unidos a sus productores/exportadores de biodiesel. Así, a partir de una comparación entre los precios FAS⁵ de las exportaciones de biodiesel originario de

³ **ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES, Artículo 11.- Iniciación y procedimiento de la investigación.-**

(...)

11.4. No se iniciará una investigación de conformidad con el párrafo 1 supra si las autoridades no han determinado, basándose en el examen del grado de apoyo o de oposición a la solicitud expresado por los productores nacionales del producto similar, que la solicitud ha sido hecha por o en nombre de la rama de producción nacional. La solicitud se considerará hecha "por la rama de producción nacional o en nombre de ella" cuando esté apoyada por productores nacionales cuya producción conjunta represente más del 50 por ciento de la producción total del producto similar producido por la parte de la rama de producción nacional que manifieste su apoyo o su oposición a la solicitud. No obstante, no se iniciará ninguna investigación cuando los productores nacionales que apoyen expresamente la solicitud representen menos del 25 por ciento de la producción total del producto similar producido por la rama de producción nacional.

(...)

⁴ **REGLAMENTO SOBRE MEDIDAS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIAS, Artículo 21.- Inicio de la Investigación.-** Salvo en el caso previsto en el Artículo 23, las investigaciones destinadas a determinar la existencia de importaciones a precios de dumping u objeto de subvención, así como los efectos de dichas prácticas desleales de comercio internacional, se iniciarán previa solicitud escrita dirigida a la Comisión, hecha por una empresa o grupo de empresas que representen cuando menos el 25% de la producción nacional total del producto de que se trate, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 5.4 y 11.4 de los Acuerdos Antidumping y sobre Subvenciones, respectivamente.

⁵ Dicha definición ha sido obtenida en el portal web de la Cámara de Comercio Internacional:

Estados Unidos y los precios de venta de dicho producto en el mercado interno de ese país durante 2013 y 2014, se puede apreciar que tales exportaciones se realizaron a precios más bajos a causa de los subsidios otorgados a los productores/exportadores estadounidenses.

- (iii) No es posible para las empresas productoras nacionales de biodiesel competir con el biodiesel subsidiado de Estados Unidos, al no poder comercializar dicho producto a precios que les permitan recuperar sus costos, ni menos obtener una utilidad razonable.
- (iv) A pesar de que Industrias del Espino posee una capacidad instalada de producción de 4200 TM mensuales, lo que le permitiría abastecer una porción significativa del mercado nacional, la industria nacional solo ha conseguido alcanzar, en su mejor momento, una participación de mercado del 6% y una tasa de utilización de capacidad instalada del 30%. Actualmente, su participación de mercado es mínima, pues su línea de producción de biodiesel se encuentra paralizada por la competencia desleal generada por las importaciones de biodiesel originario de la República Argentina, sujetas a investigación ante la Comisión.
- (v) El daño que se causa a Industrias del Espino por la existencia de subsidios que favorecen al biodiesel estadounidense, afecta también a miles de pequeños agricultores productores de palma que le abastecen de dicho insumo para la elaboración de biodiesel.
- (vi) Estados Unidos otorgó subsidios a sus productores/exportadores de biodiesel en 2013. En febrero de 2014, se promulgó la Ley Agrícola ("H.R. 2462 – Agricultural Act of 2014"), mediante la cual se aprobó la creación de un fondo de US\$ 489 mil millones de dólares para el apoyo a la actividad agrícola y de biocombustibles entre los años 2014 a 2018.

II. ANÁLISIS

8. Sobre la base de la información presentada por Industrias del Espino,

"FAS (free alongside ship), es un Incoterm que resulta aplicable cuando el vendedor realiza la entrega de la mercancía al costado del buque (por ejemplo, en un muelle o una barcaza) designado por el comprador en el puerto de embarque convenido. El riesgo de pérdida o daño de la mercancía se traslada al comprador cuando los bienes están al costado del buque, asumiendo este todos los costos desde ese momento en adelante."

Traducción libre del texto:

"Free Alongside Ship" means that the seller delivers when the goods are placed alongside the vessel (e.g., on a quay or a barge) nominated by the buyer at the named port of shipment. The risk of loss of or damage to the goods passes when the goods are alongside the ship, and the buyer bears all costs from that moment onwards."

Cfr.: <http://www.iccwbo.org/products-and-services/trade-facilitation/incoterms-2010/the-incoterms-rules/>
(Última consulta: 10 de agosto de 2015).

considerando las pautas y criterios determinados por la Comisión en aplicación de las disposiciones contenidas en el Acuerdo sobre Subvenciones y en el Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias, en el presente Informe se procederán a analizar los siguientes temas:

- A. Requisitos de admisibilidad y procedencia de la solicitud de inicio de examen por expiración de medidas presentada por Industrias del Espino.
- B. Contexto de la producción de biodiesel en Estados Unidos.
- C. Análisis de la probabilidad de continuación o repetición de la subvención.
- D. Análisis de la probabilidad de continuación o repetición del daño sobre la RPN.
- E. Necesidad de iniciar el procedimiento de examen a los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos.
- F. Necesidad de continuar aplicando los derechos compensatorios mientras dure el procedimiento de examen.

A. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD

- 9. Conforme a lo señalado en los antecedentes del presente Informe, el 20 de mayo de 2015, Industrias del Espino presentó una solicitud para que se disponga el inicio de un procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) a los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos.
- 10. A continuación se analizará si la referida solicitud cumple con los requisitos previstos para su admisibilidad y procedencia. Para ello, se determinará si tal solicitud fue presentada en el plazo de ley y, además, si fue presentada por o en nombre de la RPN, según lo establecido en el Acuerdo sobre Subvenciones y en el Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias.

A.1. Plazo de presentación de la solicitud

- 11. El artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones⁶ dispone que un procedimiento de examen por expiración de medidas compensatorias podrá iniciarse previa petición debidamente fundamentada a nombre de la RPN, efectuada con una antelación prudencial a la fecha de expiración de las medidas en cuestión. Sin embargo, dicha normativa no define el concepto de “antelación prudencial”, ni refiere un parámetro de tiempo para ello.
- 12. Por su parte, el artículo 60.2 del Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias establece que una solicitud de inicio de examen por expiración de derechos antidumping impuestos al amparo del Acuerdo Antidumping, debe ser presentada con una antelación no menor a ocho (8)

⁶ Ver nota a pie de página N° 2

meses de la expiración de tales derechos⁷. Sin embargo, como se aprecia del texto expreso de dicho dispositivo, el plazo antes indicado no se refiere a la presentación de una solicitud de inicio de examen por expiración de medidas compensatorias impuestas al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones.

13. Debido a ello, resulta pertinente establecer en este caso, si el plazo que media entre la fecha de presentación de la solicitud de inicio de examen de Industrias del Espino y la fecha de expiración de las medidas compensatorias impuestas sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos, cumple con el requisito de “antelación prudencial” establecido en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones.
14. Para tal efecto, debe tomarse en consideración que la finalidad de establecer que una solicitud de inicio de un procedimiento de examen debe ser presentada con una antelación prudencial a la fecha de expiración de las medidas compensatorias, es asegurar que la autoridad investigadora cuente con suficiente tiempo para evaluar la solicitud, verificar la información presentada, requerir la subsanación de los requisitos faltantes, emitir la resolución respectiva y proceder con dar aviso público del inicio del examen, en caso corresponda; todo ello antes de que las medidas expiren.
15. En ese sentido, ante la falta de una previsión expresa en el Acuerdo sobre Subvenciones respecto al alcance del término “antelación prudencial”, es posible considerar que una solicitud cumple con el requisito de ser presentada con dicha antelación, en tanto el plazo que medie entre la fecha de presentación de la misma y la fecha de expiración de las medidas, permita razonablemente a la autoridad realizar todas las actuaciones pertinentes para verificar y analizar la información que sustenta la solicitud y disponer el inicio del procedimiento, de ser el caso. Esto último tiene especial importancia pues el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones faculta a la autoridad a disponer que las medidas compensatorias sigan aplicándose mientras dure el procedimiento de examen⁸.
16. En este punto, cabe precisar que el artículo 25 del Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias regula el plazo con el que cuenta la autoridad investigadora para realizar la evaluación de las solicitudes de inicio de investigación por presuntas prácticas de dumping y subvenciones. Así, de

⁷

REGLAMENTO SOBRE MEDIDAS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIAS, Artículo 60.- Procedimiento de examen por expiración de medidas antidumping (“*sunset review*”).-

60.1 Se podrá iniciar un procedimiento de examen por expiración de medidas antidumping antes de que concluya el plazo previsto en el Artículo 48 del presente Reglamento; o, antes de que venza el plazo previsto en el último examen realizado de conformidad con este párrafo.

60.2 (...) Dicha solicitud deberá presentarse con una antelación no menor a ocho (8) meses de la fecha de expiración de las medidas, contener información que esté razonablemente a disposición del solicitante y explicar por qué, a juicio del solicitante, es probable que el dumping y el daño continúen o se repitan si el derecho se suprime. (...)

⁸

Ver nota a pie de página N° 2.

acuerdo a dicho dispositivo, la Comisión cuenta con un plazo de 30 días calendario para emitir pronunciamiento sobre la solicitud, pudiendo dentro de dicho plazo efectuar un requerimiento al solicitante para que, en un plazo de 15 días calendario, prorrogable por 15 días adicionales, complete la información presentada en su solicitud y subsane cualquier omisión detectada en la misma. En tal caso, la Comisión cuenta con un plazo adicional de 15 días, prorrogable por otros 15 días, para resolver el inicio del procedimiento⁹.

17. A partir de las disposiciones contenidas en el artículo 25 del Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias, se aprecia que la evaluación de una solicitud de inicio de investigación puede tomar en total 90 días calendario, es decir, tres (3) meses. Este plazo también resulta aplicable para la evaluación de solicitudes de inicio de procedimientos de examen por cambio de circunstancias y por expiración de medidas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 60 del citado Reglamento¹⁰.
18. Adicionalmente a ello, resulta pertinente señalar que, en este caso en particular, la Comisión cuenta con un importante volumen de información referida al producto objeto de la solicitud de inicio de examen (biodiesel), así como de la situación económica de la empresa solicitante del inicio del procedimiento (Industrias del Espino) y del desempeño del mercado nacional de dicho biocombustible, pues actualmente se encuentra tramitando diversos procedimientos referidos a la importación de biodiesel originario de Argentina e incluso de Estados Unidos (país del cual provienen las importaciones de biodiesel afectas a los derechos compensatorios cuya revisión se solicita), según se detalla a continuación:

⁹ **REGLAMENTO SOBRE MEDIDAS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIAS, Artículo 25.- Plazo para declarar el inicio de la investigación, inadmisibilidad o improcedencia de la solicitud.-** Dentro de un plazo de treinta (30) días contados a partir de la presentación de la solicitud, la Comisión deberá:

- a) Resolver el inicio de la investigación, a través de la Resolución respectiva, o;
- b) Conceder al solicitante un plazo de quince (15) días para que cumpla con presentar los requisitos exigidos. Dicho plazo será computado a partir del día siguiente del requerimiento correspondiente y podrá ser prorrogado por 15 días más. Una vez subsanados los requisitos exigidos, la Comisión dispondrá de un plazo de quince (15) días para resolver lo conveniente, prorrogable por quince (15) días adicionales. Si no se proporcionan los documentos requeridos en tiempo y forma oportuna, la Comisión procederá a declarar inadmisibilidad la solicitud expidiéndose la Resolución correspondiente, la misma que deberá ser notificada a la parte solicitante;
- c) Denegar la solicitud por considerarla improcedente, expidiéndose la Resolución correspondiente, la misma que deberá ser notificada a la parte solicitante.

¹⁰ **REGLAMENTO SOBRE MEDIDAS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIAS, Artículo 59.- Procedimiento de examen por cambio de circunstancias.-**

(...)

El procedimiento de examen se regirá por las disposiciones establecidas en los Artículos 21 a 57 del presente Reglamento en lo que resulten aplicables, siendo el período probatorio para estos casos de hasta seis (6) meses.

REGLAMENTO SOBRE MEDIDAS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIAS, Artículo 60.- Procedimiento de examen por expiración de medidas.-

(...)

60.4 El procedimiento de examen se regirá por las disposiciones establecidas en los Artículos 21 a 57 del presente Reglamento en lo que resulten aplicables.

- (i) Procedimiento de examen por expiración de medidas (“*sunset review*”) a los derechos antidumping definitivos impuestos sobre las importaciones de biodiesel puro (B100) y de las mezclas que contengan una proporción mayor al 50% de biodiesel (B50) en su composición, originarios de Estados Unidos, iniciado el 22 de junio de 2015. (Expediente N° 037-2014/CFD)
 - (ii) Procedimiento de investigación por presuntas prácticas de dumping en las importaciones de biodiesel (B100) originario de la República Argentina, iniciado el 26 de abril de 2015. (Expediente N° 036-2014/CFD)
 - (iii) Procedimiento de investigación por presuntas prácticas de subvenciones en las importaciones de biodiesel (B100) originario de la República Argentina, iniciado el 28 de julio de 2014. (Expediente N° 009-2014/CFD)
19. En el presente caso, con fecha 20 de mayo de 2015, Industrias del Espino presentó su solicitud de inicio de un procedimiento de examen a las medidas compensatorias vigentes sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos, siendo que el plazo de vigencia de tales medidas se cumple el 23 de agosto de 2015, conforme a lo dispuesto en la Resolución N° 151-2010/CFD-INDECOPI. Es decir, entre ambas fechas media un plazo mayor a tres (3) meses.
20. En base a las consideraciones expuestas previamente, en el sentido que la evaluación de una solicitud de inicio de un procedimiento de examen está sujeta a un plazo total de tres (3) meses conforme a lo establecido en el Reglamento nacional, y que en este caso en particular la Comisión cuenta con copiosa información relativa al mercado del biodiesel, puede considerarse razonablemente que Industrias del Espino ha presentado su solicitud de inicio de procedimiento de examen con una antelación prudencial, según los términos establecidos en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones¹¹.

¹¹ Cabe mencionar que, a nivel de derecho comparado, se ha identificado que algunas legislaciones extranjeras establecen que un plazo de tres (3) meses constituye una antelación prudencial para la presentación de una solicitud de inicio de un procedimiento de examen por expiración de medidas compensatorias. En efecto, las legislaciones de República Argentina (Decreto N° 1393/2008) y de la Unión Europea (Reglamento (CE) N° 597/2009) establecen que debe mediar un plazo de 3 meses entre la fecha de caducidad de los derechos y la fecha de presentación de una solicitud de examen por expiración de medidas.

DECRETO N° 1393/2008, Artículo 56.- La solicitud de examen de un derecho antidumping o compensatorio por expiración de su período de vigencia, podrá ser presentada por o en nombre de la rama de producción nacional, con una antelación no inferior a TRES (3) meses previos a la finalización del plazo por el que fue impuesto el derecho antidumping o compensatorio cuya supresión se pretende evitar.

REGLAMENTO (CE) N° 597/2009, Artículo 18.- Reconsideración en el momento de la expiración de las medidas.-

(...)

4. Se publicará en el Diario Oficial de la Unión Europea un anuncio sobre la inminente expiración, en una fecha adecuada del último año del período de aplicación de las medidas en el sentido del presente artículo. Posteriormente, los productores comunitarios podrán presentar una solicitud de reconsideración en virtud del apartado 2, a más tardar tres meses antes del final del período de

21. Por tanto, dado que la solicitud de Industrias del Espino cumple con el requisito establecido en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones, corresponde proceder con el análisis de los demás requisitos que deben cumplirse para dar inicio al procedimiento de examen solicitado por dicha empresa.

A.2. Solicitud presentada por la RPN o en su nombre

22. El artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones dispone que la solicitud para el inicio de un procedimiento de examen por expiración de medidas debe ser hecha por o en nombre de la RPN¹².
23. Al respecto, el artículo 11.4 del Acuerdo sobre Subvenciones¹³ establece que para determinar si la solicitud ha sido hecha por o en nombre de la RPN, debe verificarse que la producción conjunta de los productores que apoyan la solicitud represente: (i) al menos el 25% de la producción nacional total del producto similar; y, (ii) más del 50% de la producción total de los productores que hayan manifestado una posición respecto de la solicitud, ya sea de apoyo u oposición¹⁴.
24. Como se puede apreciar de las normas antes citadas, para el inicio de un procedimiento de examen por expiración de medidas, la autoridad debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:
- (i) Que la producción conjunta de los productores que apoyan la solicitud represente al menos el 25% de la producción nacional total del producto similar; y,
 - (ii) Que la solicitud esté apoyada por productores nacionales cuya producción conjunta represente más del 50% de la producción total del producto similar producido por la parte de la RPN que manifestó su apoyo u oposición a la solicitud.

cinco años. También se publicará un anuncio comunicando la expiración efectiva de las medidas en virtud de las disposiciones del presente artículo.

¹² Ver nota a pie de página N° 2.

¹³ Ver nota a pie de página N° 3.

¹⁴ Cabe señalar que, en un pronunciamiento emitido por el Tribunal del INDECOPI en el marco del procedimiento de examen por expiración de medidas ("*sunset review*") a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de tejidos de denim originarios de China, dicha autoridad superior jerárquica señaló que para que una solicitud se considere hecha por o en nombre de la RPN (requisito de legitimidad), es necesario que el solicitante acredite que su producción representa al menos el 25% de la producción nacional total del bien a evaluar, de conformidad con el artículo 5.4 del Acuerdo Antidumping.

Al respecto, ver la Resolución 1903-2013/SDC-INDECOPI expedida por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del INDECOPI, de fecha 12 de noviembre de 2013, recaída en los Expedientes N° 073-2010/CFD-INDECOPI y N° 074-2010/CFD-INDECOPI (acumulados). Dicho acto administrativo fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de enero de 2014.

25. De este modo, a continuación se procederá a evaluar el cumplimiento de los requisitos señalados previamente.

(i) Legitimación del solicitante

26. Con la finalidad de verificar el cumplimiento del requisito de legitimación antes indicado, la Secretaría Técnica realizó las siguientes actuaciones:

- Se ha incorporado al presente expediente copia de los Oficios N° 1513-2014-MEM/DGH y N° 198-2013- PRODUCE/DVMYPE-I/DIGECOMTE, mediante los cuales el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de la Producción, respectivamente, informaron no contar con información relativa a la producción nacional de biodiesel¹⁵.
- El 22 de junio de 2015 se cursaron comunicaciones a Heaven Petroleum¹⁶, Nordtraube¹⁷ y Pure Biofuels¹⁸, empresas productoras conocidas de biodiesel, a fin de que proporcionen información sobre sus volúmenes de producción de biodiesel correspondiente período enero de 2014 – abril de 2015¹⁹.

Al respecto, mediante escrito de fecha 04 de agosto de 2015, Heaven Petroleum remitió la información solicitada por la Secretaría Técnica. Por su parte, mediante escrito de fecha 06 de agosto de 2015, Nordtraube informó no haber producido biodiesel en el periodo en cuestión. Finalmente, Pure Biofuels no ha atendido la comunicación cursada por la Secretaría Técnica.

¹⁵ Los referidos oficios obran en el Expediente N° 009-2014/CFD, correspondiente al procedimiento por presuntas prácticas de subvenciones en las exportaciones al Perú de biodiesel originario de la República Argentina.

¹⁶ Heaven Petroleum es una empresa perteneciente al Grupo Herco, de capitales peruanos, que inauguró su planta procesadora de biodiesel en enero de 2008. Al respecto, cfr.: <http://www.hpo.pe/web/home.php?idcat=2&idsubcat=5> (Última consulta: 1 de junio de 2015).

¹⁷ Nordtraube es una empresa perteneciente al grupo BioEnergy Perú S.A.C., la cual, según información remitida por la misma el 25 de abril de 2014, inauguró su planta procesadora de biodiesel en julio de 2013, contando con una capacidad de producción anual de 40,000 toneladas.

¹⁸ Pure Biofuels es una subsidiaria de la empresa de capitales estadounidenses Pure Biofuels Corp., la cual, según se ha podido constatar de la información publicada por la Comisión de Bolsa y Valores de EE.UU. ("Securities and Exchange Commission"), comenzó las obras para la construcción de una refinería de biodiesel en el puerto del Callao en mayo de 2007. Al respecto, cfr.: <http://www.purebiofuels.com> (Última consulta: 1 de junio de 2015).

¹⁹ La Secretaría Técnica contaba con información de producción de biodiesel de tales empresas para el período enero-diciembre de 2013, obtenida en el marco del procedimiento de investigación actualmente en trámite bajo el Expediente N° 009-2014/CFD (procedimiento de investigación por presuntas prácticas de subvenciones en las exportaciones al Perú de biodiesel originario de la República Argentina, iniciado por la Comisión mediante Resolución N° 081-2014/CFD-INDECOPI, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 28 de julio de 2014).

27. En el caso de Pure Biofuels, la Secretaría Técnica tiene conocimiento que dicha empresa no registró producción de biodiesel en 2014, según información que obra en el Expediente N° 009-2014/CFD²⁰, relativo al procedimiento por presuntas prácticas de subvenciones en las importaciones al Perú de biodiesel originario de Argentina, iniciado mediante Resolución N° 081-2014/CFD-INDECOPI. Sin embargo, no se cuenta con información que permita conocer si Pure Biofuels produjo o no biodiesel en el período enero – abril de 2015, pues dicha empresa no ha atendido al requerimiento efectuado por la Secretaría Técnica.
28. Así, en esta etapa de evaluación inicial, en base a la información proporcionada por Industrias del Espino y Heaven Petroleum, así como aquella que ha sido obtenida por la Secretaría Técnica en el marco del Expediente N° 009-2014/CFD antes indicado, se estima que la producción nacional total de biodiesel para el periodo enero de 2014 – abril de 2015 ascendió a 2,312.7 toneladas, representando Industrias del Espino el 44% de la misma, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1
Producción nacional de biodiesel
Enero de 2014 – abril de 2015
(En toneladas)

| Empresa | Toneladas | Representatividad |
|----------------------|----------------|-------------------|
| Industria del Espino | 1,007.9 | 44% |
| Heaven Petroleum | 1,304.8 | 56% |
| Total | 2,312.7 | 100% |

Fuente: Empresas nacionales productoras de biodiesel

Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

29. Por lo tanto, se verifica que la producción de Industrias del Espino, empresa solicitante del procedimiento, representa un volumen mayor al 25% de la producción nacional total del producto similar, conforme a lo establecido en el artículo 11.4 del Acuerdo sobre Subvenciones.

(ii) Grado de apoyo de la solicitud

30. Con la finalidad de verificar el cumplimiento del segundo requisito de la solicitud (es decir, que los productores que apoyan la solicitud representen más del 50% de la producción conjunta de los productores que manifestaron su posición respecto a dicha solicitud), en las comunicaciones que la Secretaría Técnica cursó a las empresas productoras conocidas de biodiesel se solicitó a estas últimas que indiquen si apoyarían o no una eventual solicitud

²⁰ Mediante escrito de fecha 08 de mayo de 2014, Perú Biofuels indicó haber tomado la decisión de no producir biodiesel en el año 2014.

para el inicio de un examen por expiración de medidas a los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos.

31. Al respecto, Heaven Petroleum ha manifestado su apoyo a una eventual solicitud de inicio de examen por expiración de medidas a los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel de origen estadounidense²¹. Además de ello, no se ha recibido información de alguna otra empresa productora nacional que haya manifestado su posición sobre el particular.
32. Así, tomando en consideración lo antes indicado, se verifica que la producción conjunta de aquellos productores que han expresado su apoyo a una solicitud de inicio de examen (Heaven Petroleum e Industrias del Espino) representa el 100% de la producción nacional producida por aquellos productores que han manifestado una posición sobre la referida solicitud.
33. Por tanto, la solicitud de inicio de examen cumple los requisitos establecidos en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones. En consecuencia, corresponde continuar con el análisis de los demás requisitos que deben cumplirse para dar inicio al procedimiento de examen solicitado, al haberse verificado que Industrias del Espino, como productor solicitante, representa a la RPN en esta etapa de evaluación inicial del procedimiento.

B. CONTEXTO DE LA PRODUCCIÓN DE BODIESEL EN ESTADOS UNIDOS

35. En la presente sección del Informe se presentará información relacionada a la industria del biodiesel en Estados Unidos, con la finalidad de conocer el contexto sobre el cual se desarrolla la producción de dicho producto que está afecto a derechos compensatorios en el Perú.
36. Asimismo, se presentarán algunos aspectos particulares relativos a la comercialización del biodiesel estadounidense, tanto en su mercado local, como en sus ventas al exterior.

B.1. Industria del biodiesel de Estados Unidos

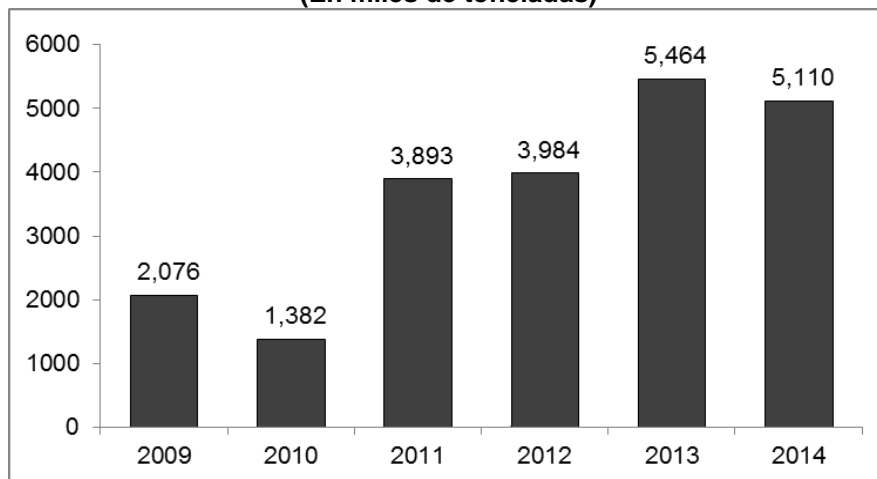
37. Estados Unidos es el segundo productor de biodiesel del mundo (después de la Unión Europea) y el principal productor en América²². En 2014, su

²¹ Mediante escrito de fecha 06 de agosto de 2015, Nordtraube también manifestó su apoyo a una eventual solicitud de inicio de examen a los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel de origen estadounidense.

²² Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés). OECD-FAO Agricultural Outlook 2014. Al respecto, cfr.: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2014/biofuels_agr_outlook-2014-6-en#page1 (Última consulta: 8 de junio de 2015).

producción alcanzó los 5,1 millones de toneladas de biodiesel, registrando uno de los niveles más altos en los últimos seis años (después del nivel de producción alcanzado en 2013, de 5.5 millones de toneladas). Durante el periodo 2009 – 2014, la producción de biodiesel en Estados Unidos experimentó una tendencia creciente al registrar una tasa de crecimiento promedio anual de 20% y una tasa de crecimiento acumulada de 146% durante dicho periodo.

Gráfico N° 1
Evolución de la producción de biodiesel en Estados Unidos
(En miles de toneladas)



Fuente: U.S. Energy Information Administration
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

38. Según información oficial disponible en medios públicos²³, en Estados Unidos existen 115 plantas de producción del biodiesel, de las cuales, el 60% de las plantas (69 plantas de producción) se encuentran ubicadas en la región central de Estados Unidos, desde el centro suroeste (Texas, Arkansas, Oklahoma y Louisiana) y centro sureste (Mississippi, Alabama y Tennessee), hasta la región medio oeste de dicho país (Iowa, Missouri, Illinois, Minnesota, Indiana, North Dakota, Ohio, Kentucky, Wisconsin, Michigan y Kansas). En tanto, el 40% restante de las plantas (46 plantas) se encuentran instaladas en la parte oeste (Washington, California, Oregon, Utah, Arizona, Idaho, Nevada y Montana) y este de Estados Unidos (Pennsylvania, South Carolina, New York, Georgia, Connecticut, North Carolina, Virginia, New Hampshire, Florida, Maine, Massachusetts y Rhode Island).
39. Cabe señalar que en el área donde se encuentra ubicado el mayor número de plantas de producción de biodiesel de Estados Unidos (69 plantas) se

²³ Departamento de Agricultura de Estados Unidos. Estadísticas de bioenergía de Estados Unidos. Al respecto, cfr.: <http://www.ers.usda.gov/data-products/us-bioenergy-statistics.aspx> (Última consulta: 8 de junio de 2015).

concentra también la mayor producción de soya (aproximadamente, el 75% de la producción nacional)²⁴. El aceite de esta semilla oleaginosa aporta casi el 69% en la producción total de este biocombustible en Estados Unidos, pues los demás aceites de semillas oleaginosas que explican el restante 31% provienen de la canola (15%), del maíz (14%), palma y otros aceites vegetales (2%)²⁵.

Cuadro N° 2
Plantas de producción de biodiesel en Estados Unidos, según Estado

| Ranking | Estado | N° de plantas | Ranking | Estado | N° de plantas |
|---------|----------------|---------------|-----------------------|----------------|---------------|
| 1 | Texas | 14 | 21 | Michigan | 2 |
| 2 | Iowa | 10 | 22 | Georgia | 3 |
| 3 | Missouri | 8 | 23 | Connecticut | 3 |
| 4 | Illinois | 5 | 24 | Louisiana | 1 |
| 5 | Minnesota | 4 | 25 | North Carolina | 4 |
| 6 | Mississippi | 3 | 26 | Utah | 1 |
| 7 | Indiana | 2 | 27 | Virginia | 3 |
| 8 | Washington | 3 | 28 | Hawaii | 1 |
| 9 | Pennsylvania | 4 | 29 | New Hampshire | 1 |
| 10 | Arkansas | 3 | 30 | Arizona | 1 |
| 11 | North Dakota | 1 | 31 | Florida | 1 |
| 12 | Ohio | 3 | 32 | Tennessee | 1 |
| 13 | California | 9 | 33 | Kansas | 1 |
| 14 | Kentucky | 4 | 34 | Idaho | 1 |
| 15 | Alabama | 2 | 35 | Nevada | 1 |
| 16 | Oklahoma | 2 | 36 | Maine | 1 |
| 17 | South Carolina | 2 | 37 | Massachusetts | 1 |
| 18 | Wisconsin | 3 | 38 | Rhode Island | 1 |
| 19 | New York | 2 | 39 | Montana | 1 |
| 20 | Oregon | 2 | Estados Unidos | | 115 |

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos (última actualización: marzo de 2015)

Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

40. Según información publicada por el Departamento de Energía de Estados Unidos, las 115 plantas de producción de biodiesel del país cuentan con una capacidad de producción que le permite abastecer el total de la demanda

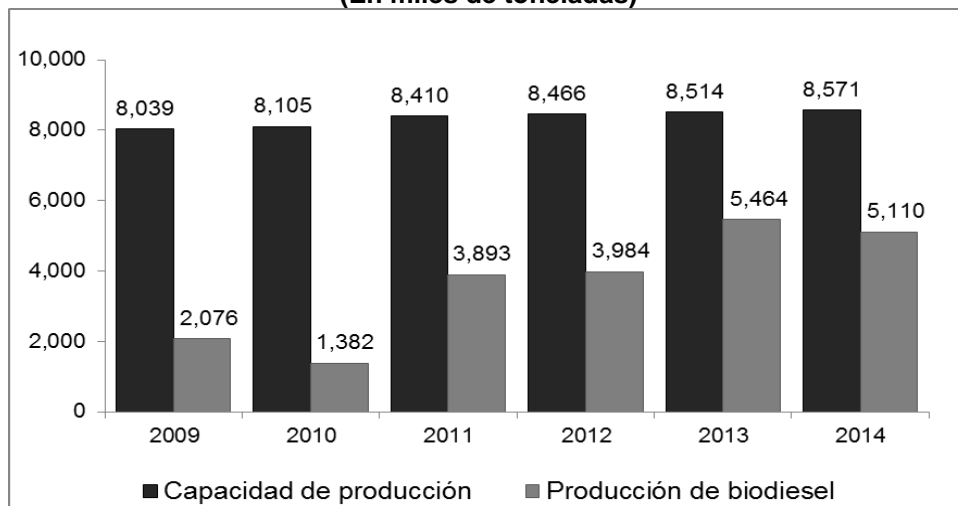
²⁴ Al respecto, cfr.: http://www.usda.gov/oce/weather/pubs/Other/MWCACP/Graphs/USA/US_Soybean.pdf (Última consulta: 8 de junio de 2015).

²⁵ Departamento de Energía de Estados Unidos. Reporte mensual sobre la producción de biodiesel. Al respecto, cfr.: <http://www.eia.gov/biofuels/biodiesel/production/table3.pdf> (Última consulta: 8 de junio de 2015).

interna estadounidense, así como atender los mercados externos²⁶.

41. Así, durante el periodo 2009 – 2014, Estados Unidos ha mantenido una capacidad anual de producción superior a las 8 millones de toneladas, la cual representa un poco más del doble de la producción efectiva registrada en el mismo periodo. Cabe precisar que el 82% de la capacidad de producción se concentra en la región centro de Estados Unidos, destacando en esta área la capacidad de producción de las plantas ubicadas en Texas (20%) y Iowa (13%).

Gráfico N° 2
Capacidad de producción y producción de biodiesel en Estados Unidos
(En miles de toneladas)



Fuente: U.S. Energy Information Administration
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

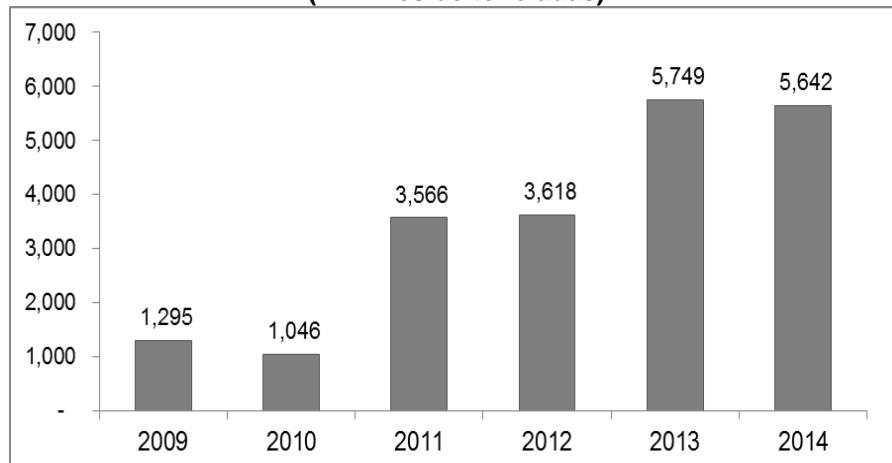
B.2. Características de la comercialización del biodiesel de Estados Unidos

B.2.1. Mercado interno

42. Durante el periodo 2009 – 2014, el consumo de biodiesel en Estados Unidos experimentó una tasa de crecimiento promedio anual de 34% y una tasa de crecimiento acumulada de 336% durante dicho periodo.

²⁶ Departamento de Energía de Estados Unidos. Reporte mensual sobre la producción de biodiesel. Al respecto, cfr.: <http://www.eia.gov/biofuels/biodiesel/production/> (Última consulta: 8 de junio de 2015).

Gráfico N° 3
Consumo interno de biodiesel en Estados Unidos
(En miles de toneladas)



Fuente: U.S. Energy Information Administration
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

43. Al evaluar las características de la comercialización del biodiesel en el mercado interno de Estados Unidos, se aprecia que durante el periodo 2009 – 2014, el 100% de este producto fue consumido por el sector transporte como combustible para vehículos. A diferencia de otras fuentes de energía renovable (como la eólica, geotérmica, hídrica, solar u otros biocombustibles como el etanol), el biodiesel no ha sido parte del consumo del sector industrial, en lo que se refiere a la demanda de combustibles alternativos²⁷. Por ello, el principal canal de comercialización de este producto en el mercado de Estados Unidos lo han constituido las gasolineras público y privadas de todo el país.

Cuadro N° 3
Consumo de energía renovable en Estados Unidos, por sector
(En porcentaje)

| | Sector industrial | | | | | | | | Sector transporte | | |
|-------------|-------------------|------------|-------|--------|--------------------|--------|------------------|-------|-------------------|-----------|-------|
| | Hídrica | Geotérmica | Solar | Eólica | Material biológico | | | Total | Etanol | Biodiesel | Total |
| | | | | | Etanol | Madera | Residuos sólidos | | | | |
| 2009 – 2014 | 1% | 0% | 0% | 0% | 1% | 58% | 40% | 100% | 91% | 9% | 100% |

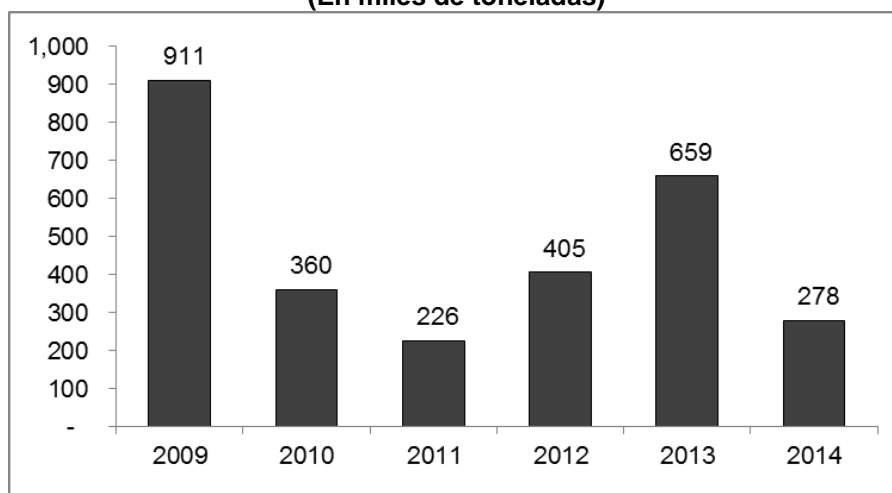
Fuente: U.S. Energy Information Administration
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

²⁷ Al respecto, cfr.: http://www.eia.gov/totalenergy/data/monthly/pdf/sec10_5.pdf (Última consulta: 8 de junio de 2015).

B.2.2. Mercado externo

44. Durante el periodo 2009 – 2014, la exportaciones del biodiesel estadounidense experimentaron un comportamiento fluctuante. Así, entre 2009 y 2011 disminuyeron 75%, en tanto que entre 2011 y 2013 aumentaron 192%. Por su parte, en 2014, tales exportaciones experimentaron nuevamente una disminución del orden del 58% en relación al volumen exportado el año anterior (2013). No obstante, el biodiesel estadounidense dirigido al mercado externo sólo ha absorbido el 14% de la producción nacional total durante el periodo 2009 – 2014.

Gráfico N° 4
Exportaciones de biodiesel estadounidense
(En miles de toneladas)



Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

45. Según información oficial disponible en fuentes públicas²⁸, durante el periodo 2009 – 2014, las exportaciones de biodiesel estadounidense se efectuaron principalmente por Texas. En menor medida se registraron envíos desde North Dakota, Washington, New York, Minnesota, entre otros.

²⁸ Departamento de Comercio de Estados Unidos. Al respecto, cfr.: <http://dataweb.usitc.gov/> (Última consulta: 9 de junio de 2015).

Cuadro N° 4
Exportación de biodiesel estadounidense,
según punto de despacho

| Ranking | Estado | Part. % exportaciones totales 2009 – 2014 |
|-----------------------|--------------|--|
| 1 | Texas | 50% |
| 2 | North Dakota | 15% |
| 3 | Washington | 13% |
| 4 | New York | 5% |
| 5 | Minnesota | 5% |
| 6 | Georgia | 4% |
| 7 | Louisiana | 3% |
| 8 | Michigan | 3% |
| 9 | Virginia | 1% |
| 10 | Otros | 1% |
| Estados Unidos | | 100% |

Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

46. Texas, ubicado en el centro suroeste de Estados Unidos y donde se concentra el mayor número de plantas de producción de biodiesel de ese país (14), es el estado desde el cual se ha despachado biodiesel estadounidense a países de Europa (Reino Unido, España, Francia, Bélgica, Países Bajos y Noruega), América Latina y el Caribe (República Dominicana, Trinidad y Tobago, Ecuador y Perú), y otros destinos en Oceanía y Asia como Australia, Malasia y Taiwan. Durante el periodo 2009 – 2014, tales envíos se han realizado principalmente a través de dos aduanas: Houston (87%) y Port Arthur (12%), por vía marítima.
47. North Dakota, Washington, New York y Minnesota, ubicados al norte de Estados Unidos y que en conjunto concentran un total de 10 plantas de producción de biodiesel, son los estados desde los cuales se ha despachado ese biocombustible principalmente a Canadá (76%)²⁹. Durante el periodo 2009 – 2014, el total de los envíos a Canadá se realizaron a través de las aduanas de Pembina en North Dakota (52%), Seattle en Washington (21%), Duluth en Minnesota (17%), Buffalo y Ogdensburg en New York (11%), por vía terrestre o multimodal.
48. Por su parte, Virginia, Georgia y Louisiana, ubicados en la costa este y centro sureste de Estados Unidos, son los estados desde los cuales se han registrado exportaciones de biodiesel estadounidense principalmente a países de Europa durante el periodo 2009 – 2014. En tanto, en el estado de Michigan, ubicado al

²⁹ Durante el periodo 2009 – 2014, el 13% y el 9% del total de biodiesel estadounidense exportado al mundo se dirigió a Malasia y a la Unión Europea, respectivamente. Cabe señalar que, en el caso de Malasia, sólo se registraron envíos en el año 2013, mientras que en el caso de la Unión Europea se registraron envíos de biodiesel estadounidense sólo entre los años 2009 y 2011.

norte de Estados Unidos, se registraron envíos solamente hacia Canadá durante el periodo antes indicado.

49. En síntesis, se puede apreciar que la mayor parte de las exportaciones de biodiesel estadounidense efectuadas en el periodo 2009 – 2014 fueron despachadas desde aduanas localizadas en 5 estados de Estados Unidos. Así, el 90% de los envíos de biodiesel estadounidense al mundo en el periodo antes indicado se realizaron desde la aduana de Texas ubicada al sur de Estados Unidos, con destino hacia Europa y otros países localizados en el Caribe y Sudamérica (50%), así como desde las aduanas de otros cuatro estados localizados en el norte de Estados Unidos, con destino hacia Canadá (40%).

C. ANÁLISIS DE LA PROBABILIDAD DE CONTINUACIÓN O REPETICIÓN DE LA SUBVENCIÓN

C.1. Consideraciones iniciales

50. De conformidad con lo estipulado en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones³⁰, el análisis que se realiza en los procedimientos de examen por expiración de medidas (denominado “*sunset review*”), tiene por finalidad determinar la probabilidad de continuación o repetición de la subvención y del daño sobre la RPN, en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes.
51. Cabe precisar que ni el Acuerdo sobre Subvenciones ni el Reglamento sobre Medidas Antidumping y Compensatorias, regulan los factores que deben ser evaluados por la autoridad investigadora a fin de determinar en qué casos existe la probabilidad de continuación o repetición de la subvención y del daño sobre la RPN, si se decide suprimir las medidas.
52. Sin embargo, existen informes del Órgano de Apelación de la OMC, así como publicaciones de dicho organismo internacional, que analizan una serie de criterios que podrían tomarse en consideración para determinar la probabilidad de que la subvención y el daño sobre la RPN continúen o se repitan, en los procedimientos de exámenes por expiración de medidas. En general, estas publicaciones e informes pueden servir como directrices o guías en el presente caso, por lo que en este acápite serán citados en lo que resulten pertinentes.
53. De forma adicional, cabe señalar que las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones que regulan los procedimientos de examen por expiración de medidas compensatorias (artículo 21.3) son similares a aquellas contenidas en el Acuerdo Antidumping que regulan los exámenes por expiración de medidas antidumping (artículo 11.3). Debido a ello, resulta también pertinente tomar en

³⁰ Ver nota a pie de página N° 2.

consideración en este caso, los criterios de análisis empleados por los órganos de solución de diferencias de la OMC, con relación a exámenes por expiración de medidas antidumping.

54. En el asunto *“Estados Unidos – Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes de Japón”*³¹, el Órgano de Apelación de la OMC ha referido que el Acuerdo Antidumping no prescribe expresamente ninguna metodología específica que deban utilizar las autoridades investigadoras al formular una determinación de probabilidad en un examen por extinción, ni identifica factores determinados que las autoridades deban tener en cuenta al formular esa determinación.
55. Por otra parte, el Órgano de Apelación de la OMC, en el asunto *“Estados Unidos - Medidas antidumping relativas a las tuberías para perforación petrolera procedente de México”*³², ha señalado que los elementos a considerar para el análisis de probabilidad pueden variar en función a los hechos y el contexto de cada caso particular:

“123. (...) lo que es indispensable para una determinación positiva formulada al amparo del párrafo 3 del artículo 11 es una demostración de la probabilidad de continuación o repetición del dumping y del daño si se suprime el derecho. La naturaleza y el grado de las pruebas exigidas para esa demostración variarán con los hechos y circunstancias del caso en examen (...). [Subrayado añadido].

56. En el caso particular de exámenes de medidas compensatorias, el Grupo Especial que tuvo a su cargo el asunto *“Estados Unidos – Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania”*³³, consideró que una determinación de probabilidad con arreglo al párrafo 3 del artículo 21 del Acuerdo sobre Subvenciones debe apoyarse en una base fáctica suficiente, a saber, la evaluación de las pruebas que se han reunido durante la investigación inicial, los exámenes posteriores y, por último, el examen por extinción. Además, sugirió tener en cuenta las posibles variaciones en el

³¹ Informe del Órgano de Apelación de la OMC en la disputa: *“Estados Unidos – Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes de Japón”* (código del documento: WT/DS244/AB/R). 2003. Párrafo 123.

³² Informe del Órgano de Apelación de la OMC en la disputa: *“Estados Unidos - Medidas antidumping relativas a las tuberías para perforación petrolera procedentes de México”* (código del documento: WT/DS282/AB/R). 2005.

³³ Informe del Grupo Especial de la OMC en la disputa: *“Estados Unidos – Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania”* (código del documento: WT/DS213/R). 2002.

diseño del subsidio ocurridas durante la vigencia de los derechos compensatorios objeto de examen, pues tales variaciones podrían ser pertinentes para evaluar la probabilidad de repetición o continuación de la subvención:

“8.96 (...) [l]o que debe hacer la autoridad investigadora con arreglo al párrafo 3 del artículo 21 es evaluar si es o no probable la continuación o repetición de la subvención en caso de suprimirse los derechos compensatorios. Esto constituye, obviamente, un análisis de naturaleza intrínsecamente prospectiva. No obstante, en sí mismo debe tener una base adecuada de los hechos. (...) al evaluar la probabilidad de subvención en caso de revocarse los derechos compensatorios, la autoridad investigadora, en un examen por extinción, puede tomar en consideración perfectamente, entre otros factores, el nivel inicial de la subvención, cualquier alteración de los programas iniciales de subvenciones, cualquier nuevo programa de subvenciones introducido después de la imposición de los derechos compensatorios iniciales, cualquier modificación de la política fiscal y cualquier cambio de las circunstancias sociales, económicas y políticas pertinentes” [Subrayado añadido].

57. En atención a los criterios antes señalados, a continuación se efectuará el análisis de la probabilidad de continuación o repetición de la subvención, considerando la información de la que se dispone en esta etapa de evaluación inicial del procedimiento. Para tales efectos, previamente se describirá los principales aspectos de la subvención que fue objeto de la investigación que culminó con la imposición de derechos compensatorios en 2010.

C.2. La subvención objeto de la investigación original

58. La subvención que fue objeto de la investigación original que culminó con la imposición de medidas compensatorias en 2010 consiste en un sistema de créditos fiscales destinados a los productores, mezcladores, minoristas y usuarios finales de biodiesel, que se aplican sobre el impuesto especial (“Excise Tax”)³⁴ o sobre el impuesto a la renta (“Income tax”)³⁵.
59. Dicho sistema de créditos fue establecido mediante la Ley de Creación de Empleo (“American Jobs Creation Act of 2004 – Pubic Law 108–357”), del 22 de octubre de 2004, vigente a partir del 1 de enero de 2005. Específicamente, dicha norma introdujo un conjunto de disposiciones reglamentarias que regulan

³⁴ Se trata de un impuesto especial sobre la producción o venta de un producto producido en el país. En el caso de Estados Unidos, este tipo de impuesto para el biodiesel está regulado en el Capítulo 32 del Código Tributario, correspondiente a los impuestos especiales para fabricantes (“Manufacturers Excise Taxes”).

³⁵ Según lo establece el Código Tributario de Estados Unidos, el impuesto a la renta (“Income tax”) es un impuesto que se impone para cada año sobre los ingresos imponibles de cada corporación.

los programas de ayuda al biodiesel, en la sección 40A y 6426 del Código Tributario de Estados Unidos ("*U.S. Code: Title 26 - Internal Revenue Code*").

60. En general, el sistema de créditos antes citado está conformado por dos programas de ayuda a los productores, mezcladores, minoristas y usuarios finales de biodiesel, así como a los pequeños productores de agro-biodiesel³⁶: (i) Programa de incentivos fiscales para productores, mezcladores, minoristas y usuarios finales de biodiesel; y, (ii) Programa de incentivos fiscales para los pequeños productores de agro-biodiesel.

(i) *Programa de incentivos fiscales para productores, mezcladores, minoristas y usuarios de biodiesel*

61. Este programa proporciona créditos sobre el impuesto especial o el impuesto a la renta, o como pago directo en efectivo, para las mezclas³⁷ de biodiesel vendidas para su uso como combustible. Por su parte, los minoristas y usuarios comerciales de biodiesel sin mezclar (B100) pueden acceder a un crédito tributario sobre el impuesto a la renta.

62. En el caso de las mezclas, este crédito adopta la forma de un crédito en el impuesto especial o, si la deuda tributaria de una empresa respecto del impuesto especial es inferior al crédito total que se concede por este concepto, la empresa puede solicitar el crédito restante como crédito reembolsable en el impuesto sobre la renta³⁸. Para acceder al crédito, el productor debe utilizar la mezcla como combustible, o venderla como combustible a otra persona. El importe total del incentivo sigue siendo de un dólar americano (US\$ 1.00) por galón de biodiesel³⁹, con independencia de que se solicite como crédito fiscal contra el impuesto especial, crédito contra el impuesto sobre la renta, pago directo al sujeto pasivo o cualquier combinación de los anteriores.

63. La documentación requerida para solicitar este crédito a la mezcla de biodiesel consiste en un conjunto de formularios⁴⁰ que deben presentarse adjuntando un

³⁶ En el Código Tributario de Estados Unidos, el término "agro-biodiesel" ("*agri-biodiesel*") se define como el biodiesel derivado exclusivamente de aceites vegetal vírgenes, incluidos los ésteres obtenidos a partir de maíz, semillas de soja, semillas de girasol, semillas de algodón, canola, crambe, semillas de colza, cártamo, semillas de lino, salvado de arroz, semillas de mostaza y de grasas animales.

³⁷ El crédito es concedido al productor de mezclas calificadas, es decir, de aquellas mezclas de biodiesel y diesel que no contienen kerosene.

³⁸ Un crédito reembolsable en el impuesto sobre la renta es un crédito contra el impuesto sobre la renta del sujeto pasivo o un pago directo. Es reembolsable porque el exceso de crédito puede abonarse al sujeto pasivo como pago directo en efectivo si el crédito es mayor que la deuda tributaria individual.

³⁹ El monto del crédito fiscal actualmente vigente fue establecido en la Ley de Mejora y Ampliación Energética de 2008, y equivale a US\$ 1,00 por cada galón de biodiesel puro usado en la mezcla.

⁴⁰ Dicha documentación consta de: Anexo C del formulario 720 "Declaración Trimestral de Impuestos Directos Federales" ("*Quarterly Federal Excise Tax Return*"), Formulario 8849 "Solicitud para el Reembolso de Impuestos Indirectos" ("*Claim for Refund of Excise Taxes*"), Formulario 4136 "Crédito por Impuesto Federal

Certificado de Biodiesel ("*Certificate for Biodiesel*")⁴¹ y, de ser el caso, una Declaración de Revendedor de Biodiesel ("*Statement of Biodiesel Reseller*")⁴².

64. Para poder acceder al crédito concedido a los productores de biodiesel puro que no realicen una mezcla con diésel, es necesario que el productor cumpla con alguno de los siguientes requisitos: (i) utilice el biodiesel como combustible en su actividad comercial o empresarial, o; (ii) venda el biodiesel al por menor. El incentivo al biodiesel sin mezclar puede solicitarse únicamente como un crédito no reembolsable sobre el impuesto a la renta⁴³. El monto de dicho crédito asciende también a un dólar americano (US\$ 1.00) por galón de biodiesel puro.
65. La documentación requerida para solicitar este crédito al biodiesel puro comprende el Formulario 8864 "*Crédito por Combustibles Diesel Renovables y Biodiesel*" ("*Biodiesel and Renewable Diesel Fuels Credit*"), así como la declaración del impuesto sobre la renta.
- (ii) Programa de incentivos fiscales para los pequeños productores de agro-biodiesel
66. Este programa es aplicable para aquellos pequeños productores de agro-biodiesel calificado⁴⁴. Un pequeño productor es cualquier persona cuya capacidad de producción anual no supera los 60 millones de galones de agro-biodiesel. El crédito se otorga a los primeros 15 millones de galones

Pagado sobre el Combustible" ("*Credit for Federal Tax Paid on Fuels*"), y la declaración del impuesto sobre la renta del solicitante.

⁴¹ El certificado deberá contener información sobre el productor, así como una descripción del producto (insumos usados para su elaboración, porcentaje de diesel y biodiesel que contiene, y número de galones). El número de identificación del certificado es determinado para el productor y debe ser único para cada certificado, es decir, un mismo productor de biodiesel puede ofrecer múltiples certificados separados con respecto a una venta en particular.

⁴² Una persona que recibe un Certificado de Biodiesel y, posteriormente, vende la producción de biodiesel sin producir una mezcla de biodiesel, y sin reclamar el crédito para el biodiesel, cumple los requisitos para darle a su comprador un Certificado de Biodiesel y una Declaración de Revendedor de Biodiesel. La Declaración debe contener toda la información necesaria (información sobre el revendedor, fecha y lugar de la compra, volumen del biodiesel vendido, número de identificación del Certificado de Biodiesel) e ir acompañada del Certificado de Biodiesel. Un revendedor no puede hacer varias copias de un Certificado de Biodiesel para dividirlo entre múltiples compradores. Si un solo Certificado de Biodiesel aplica al biodiesel que un revendedor espera vender a varios compradores, el revendedor debe devolver el certificado (junto con las declaraciones proporcionadas por intervenir como revendedor) a los productores que puedan volver emitir para los revendedores múltiples Certificados de Biodiesel en volúmenes apropiados.

⁴³ Un crédito no reembolsable del impuesto a la renta es un crédito contra la deuda por este impuesto, en el cual no se reembolsa el excedente de la deuda fiscal.

⁴⁴ Un productor de agro-biodiesel calificado es aquel que, durante el año fiscal, produce y vende su agro-biodiesel a un tercero que lo usa para cualquiera de los siguientes fines: (i) producción de una mezcla calificada en el negocio o comercio de la persona; (ii) como combustible en su comercio o empresa, y; (iii) venta al por menor para que sea usado como combustible, al ser puesto directamente en el tanque de combustible del vehículo del comprador.

producidos de agro-biodiesel durante un año fiscal. Los mezcladores o comerciantes que compren biodiesel, pero no lo produzcan, no pueden recibir el crédito.

67. Este incentivo puede solicitarse como un crédito en el impuesto sobre la renta de la actividad económica general no reembolsable⁴⁵. El monto del crédito es de 10 centavos de dólar por cada galón de agro-biodiesel producido sin importar su uso final⁴⁶. Para reclamar el crédito sobre el impuesto a la renta, los pequeños productores deben presentar el Formulario 8864 "*Crédito por Combustibles Diesel Renovables y Biodiesel*".

C.3. Probabilidad de continuación o repetición de la subvención

68. Según la información disponible en esta etapa de evaluación inicial, la norma original que estableció el programa de subvención al biodiesel estadounidense contempló un plazo de vigencia de dos años, el cual culminó en diciembre de 2006. No obstante, dicho plazo de vigencia ha sido modificado mediante sucesivas renovaciones que mantuvieron activo el sistema de créditos fiscales al biodiesel hasta el 31 de diciembre de 2014.
69. Si bien la normativa que rige el subsidio objeto de análisis no se encuentra vigente a la fecha de emisión del presente Informe, se debe tener en consideración que, de conformidad con el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones, el procedimiento de examen por extinción de medidas busca determinar la probabilidad de continuación o repetición de la subvención, lo cual implica realizar un estudio de carácter prospectivo acerca de hechos que puedan ocurrir en un contexto en el que los derechos compensatorios sean suprimidos. Por tanto, corresponde evaluar si la normativa relativa al subsidio puede ser nuevamente puesta en vigencia por un periodo adicional, situación que como se evidenciará a continuación, ha ocurrido en anteriores ocasiones.
70. Para ello, cabe precisar que la Ley de Creación de Empleo de octubre de 2004, que estableció la subvención al biodiesel estadounidense, ha sido objeto de sucesivas renovaciones desde agosto de 2005, cuando se aprobó la Ley de Política Energética de 2005 ("*Energy Policy Act of 2005*" - *Public Law 109-58*)⁴⁷. Esta última norma, entre otros aspectos, amplió la vigencia de los programas de ayudas al biodiesel hasta el 31 de diciembre de 2008.

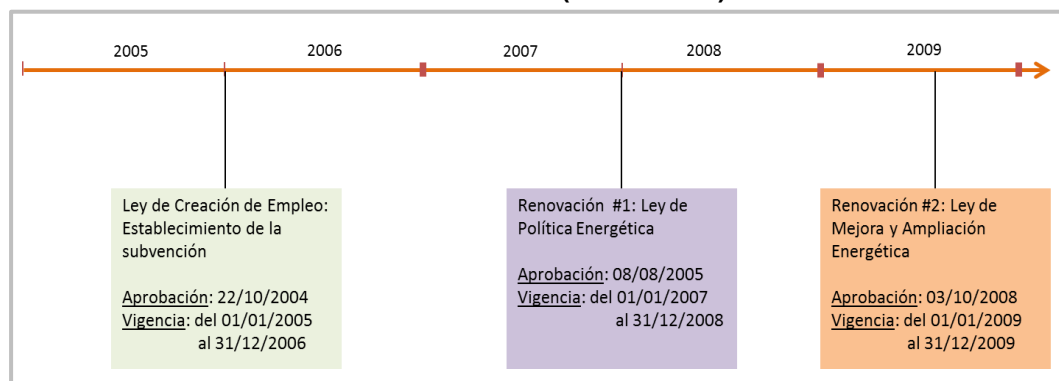
⁴⁵ Si la deuda fiscal del solicitante es inferior al importe del crédito solicitado, la cantidad excedente puede trasladarse a los ejercicios fiscales siguientes.

⁴⁶ Si el productor de agro-biodiesel lo utiliza como combustible o lo vende para tal fin, también puede acceder crédito concebido al biodiesel puro (US\$ 1.00 por galón).

⁴⁷ Oficina de publicaciones del gobierno de Estados Unidos. Al respecto, cfr.: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ58/pdf/PLAW-109publ58.pdf> (Última consulta: 06 de agosto de 2015).

71. Posteriormente, en octubre de 2008, mediante la Ley de Mejora y Ampliación Energética de 2008 ("*Energy Improvement and Extension Act of 2008 - Public Law 110-343, Division B*")⁴⁸ se amplió la vigencia de los programas de ayuda al biodiesel por el plazo de un año, hasta el 31 de diciembre de 2009.

Gráfico N° 5
Renovaciones del marco normativo que rige la subvención al biodiesel estadounidense (2005 – 2009)



Fuente: Oficina de Publicaciones del gobierno de Estados Unidos y la Universidad Estatal de Washington
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

72. Como se aprecia en el gráfico anterior, entre 2005 y 2009, las dos primeras leyes que renovaron la vigencia del programa de subvención al biodiesel estadounidense fueron aprobadas antes de que culminara el plazo establecido en cada norma precedente.
73. No obstante, a partir de 2010, las siguientes tres normas que establecieron ulteriores renovaciones a los programas de ayuda al biodiesel estadounidense incluyeron también disposiciones con efecto retroactivo, pues fueron aprobadas con posterioridad al término del plazo de vigencia establecido en cada norma precedente (Ver siguiente gráfico).
74. En efecto, el 17 de diciembre de 2010 se aprobó la Ley de Alivio Tributario, Seguro de Desempleo y Creación del Empleo de 2010 ("*Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010 - Public Law 111-312*")⁴⁹, la cual amplió la vigencia de los créditos fiscales al biodiesel hasta el 31 de diciembre de 2011, con efectos retroactivos que cubrieron el periodo transcurrido desde enero de 2010 hasta la fecha de entrada en vigencia de la referida norma.

⁴⁸ Universidad Estatal de Washington – Programa de Expansión Energética. Al respecto, cfr.: <http://www.energy.wsu.edu/documents/EnergyAct2008Text.pdf> (Última consulta: 06 de agosto de 2015).

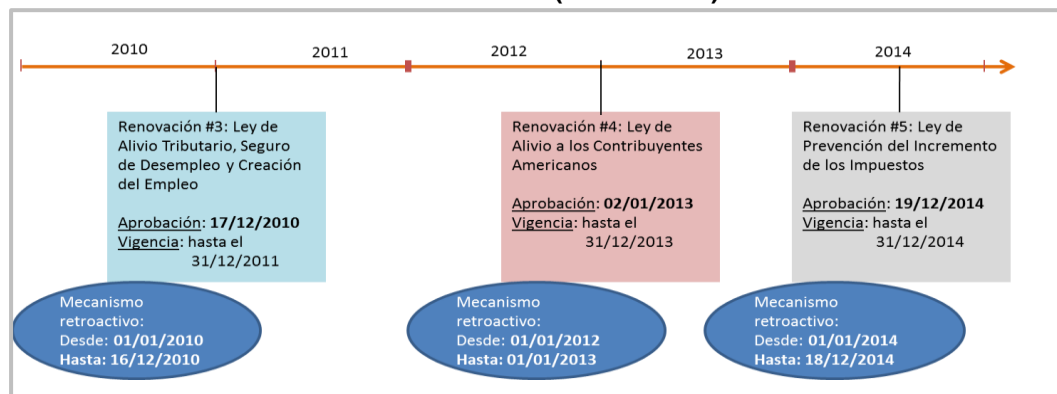
⁴⁹ Oficina de publicaciones del gobierno de Estados Unidos. Al respecto, cfr.: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ312/pdf/PLAW-111publ312.pdf> (Última consulta: 06 de agosto de 2015).

75. De manera similar, a inicios de enero de 2013, mediante la Ley de Alivio a los Contribuyentes Americanos de 2012 ("*American Taxpayer Relief Act of 2012 - Public Law 112-240*")⁵⁰ se renovó el plazo de vigencia de los créditos fiscales al biodiesel hasta el 31 de diciembre de 2013, con efectos retroactivos desde el 01 de enero de 2012 hasta la fecha de entrada en vigencia de la referida norma.
76. Finalmente, mediante la Ley de Prevención del Incremento del Impuesto de 2014 ("*Tax Increase Prevention Act of 2014 - PUBLIC LAW 113-295*")⁵¹, aprobada el 19 de diciembre de 2014, se prorrogaron los créditos fiscales al biodiesel estadounidense hasta el 31 de diciembre de dicho año, incluyendo, al igual que las dos renovaciones precedentes, efectos retroactivos que cubrieron todo el periodo transcurrido desde enero de 2014 hasta la fecha de entrada en vigencia de la referida norma.
77. Cabe señalar que, en el periodo posterior a la aplicación de las medidas compensatorias en el Perú (2010 – 2014), las renovaciones a la normativa que rige el subsidio al biodiesel estadounidense estuvieron orientadas a ampliar su vigencia por plazos adicionales, sin haber introducido cambio alguno en las condiciones de acceso (para el productor, mezclador, minorista y consumidor), el tipo de crédito fiscal (sobre el impuesto especial o el impuesto a la renta), la documentación requerida (formularios de solicitud de crédito fiscal y certificado de biodiesel), el monto de beneficio (US\$ 1.00 por galón de biodiesel, y US\$ 0.10 por galón de agro – biodiesel producido), así como otros mecanismos que regulan la aplicación de los programas que componen la referida subvención.

⁵⁰ Portal web del Congreso de Estados Unidos. Al respecto, cfr.: <https://www.congress.gov/112/plaws/publ240/PLAW-112publ240.pdf> (Última consulta: 06 de agosto de 2015).

⁵¹ Portal web del Congreso de Estados Unidos. Al respecto, cfr.: <https://www.congress.gov/113/plaws/publ295/PLAW-113publ295.pdf> (Última consulta: 07 de agosto de 2015).

Gráfico N° 6
Renovaciones del marco normativo que rige la subvención al biodiesel estadounidense (2010 – 2014)



Fuente: Oficina de Publicaciones del gobierno de Estados Unidos y Congreso de Estados Unidos
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

78. De acuerdo a lo señalado en los párrafos precedentes, se observa lo siguiente:

- (i) El plazo de vigencia de la normativa que rige la subvención al biodiesel estadounidense ha sido renovado hasta en cinco ocasiones de forma sucesiva, desde el año 2005 hasta el año 2014.
- (ii) En una primera etapa, entre 2005 y 2009, las dos primeras renovaciones fueron aprobadas antes que culminara el plazo establecido originalmente en cada norma precedente.
- (iii) En una segunda etapa, entre 2010 y 2014, las siguientes tres renovaciones fueron aprobadas con posterioridad a la culminación del plazo establecido originalmente en cada norma precedente. En todos estos casos, las ampliaciones fueron aprobadas con efectos retroactivos para cubrir los periodos previos en los que no estuvo vigente la normativa que rige el subsidio al biodiesel estadounidense.
- (iv) Durante el referido periodo (2010 – 2014), las renovaciones antes mencionadas no introdujeron cambios en la estructura del programa de ayudas al citado producto.

79. Cabe señalar, además, que en la actualidad existe en trámite en el Congreso de Estados Unidos⁵², un proyecto de ley denominado “Ley de Impulso al Empleo de 2015” (“H.R.2517 - Powering American Jobs Act of 2015”)⁵³, el cual

⁵² Específicamente, el referido proyecto se encuentra bajo la revisión del Comité de Medios y Arbitrios (“Ways and Means Committee”) perteneciente a la Cámara de Representantes del Congreso de Estados Unidos. Cabe señalar que dicho Comité es responsable de analizar, entre otros, los proyectos que se refieren a temas tributarios.

⁵³ Portal web del Congreso de Estados Unidos. Al respecto, cfr.: <https://www.congress.gov/114/bills/hr2517/BILLS-114hr2517ih.pdf> (Última consulta: 07 de agosto de 2015).

propone extender nuevamente la vigencia del sistema de créditos fiscales al biodiesel hasta el 31 diciembre de 2016, con efectos retroactivos en su aplicación, a fin de cubrir los meses transcurridos en 2015. Asimismo, de acuerdo al texto del citado proyecto de ley, en el mismo no se plantean cambios en la estructura de los programas que conforman el subsidio al producto afecto a medidas compensatorias en Perú.

80. Por lo tanto, en la medida que existe en Estados Unidos una práctica consistente y reiterada de renovación de la subvención al biodiesel producido en ese país bajo un mecanismo de aplicación con efectos retroactivos, y considerando que actualmente existe un proyecto de ley que propone ampliar nuevamente el plazo de vigencia del citado subsidio con similares alcances a los establecidos en normas previas, no existen elementos que permitan inferir razonablemente que dicha práctica pueda sufrir alguna variación⁵⁴.

C.4. Conclusiones sobre la probabilidad de continuación o repetición de la subvención

81. De acuerdo a la información disponible en esta etapa de evaluación inicial del procedimiento, la última norma que regulaba los programas que componen el subsidio al biodiesel producido en Estados Unidos (Ley de Prevención del Incremento del Impuesto de 2014), estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2014.
82. No obstante ello, se ha verificado que el subsidio al biodiesel estadounidense ha sido objeto de sucesivas renovaciones, las cuales se aprobaron entre los años 2010 y 2014, incluyendo un mecanismo de aplicación con efectos retroactivos. A pesar de tales renovaciones, la estructura de los programas de ayuda al biodiesel no sufrió modificaciones, habiendo mantenido el mismo diseño contemplado desde 2010, año en que se aplicaron las medidas compensatorias en Perú.
83. Sumado a la práctica consistente y reiterada de renovación de la subvención al biodiesel producido en ese país bajo un mecanismo de aplicación con efectos retroactivos, se ha verificado también que en la actualidad se encuentra en trámite en el Congreso de Estados Unidos un proyecto de ley que propone prorrogar por un plazo adicional la vigencia del marco normativo que rige la subvención al biodiesel. Al igual que en renovaciones previas, se propone la ampliación con efectos retroactivos desde enero de 2015, sin plantear modificaciones en la estructura de los programas que componen el referido

⁵⁴

En una situación similar, en julio de 2014, la Unión Europea inició un examen por extinción de medidas a los derechos compensatorios que se impusieron sobre las importaciones de biodiesel estadounidense en julio de 2009. Como se pudo apreciar en el Gráfico N° 6 de este Informe, en julio de 2014, la norma que regía la subvención al biodiesel estadounidense no se encontraba vigente, pues recién en diciembre del mismo año se aprobó la última renovación de los programas que componen el referido subsidio.

subsidio.

84. Considerando lo señalado anteriormente, existen indicios razonables que permiten inferir, de manera inicial, que es probable que la subvención al biodiesel estadounidense se repita en un contexto en el cual los derechos compensatorios sean suprimidos.

D. ANÁLISIS DE LA PROBABILIDAD DE CONTINUACIÓN O REPETICIÓN DEL DAÑO

D.1. Consideraciones iniciales

85. Según lo establecido por el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones, en un examen por expiración de medidas (“*sunset review*”), la autoridad investigadora debe analizar la probabilidad de que el daño sobre la RPN continúe o se repita en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes. Sin embargo, dicha norma no especifica los criterios que deben ser considerados para la determinación de la probabilidad de continuación o repetición del daño.
86. No obstante, dado que las disposiciones del Acuerdo sobre Subvenciones que regulan los procedimientos de examen por expiración de medidas compensatorias (artículo 21) son similares a aquellas contenidas en el Acuerdo Antidumping que regulan los exámenes por expiración de medidas antidumping (artículo 11); resulta pertinente tomar en consideración en este caso, los criterios de análisis empleados por los órganos de solución de diferencias de la OMC y en las publicaciones especializadas de dicha Organización, con relación a los exámenes por expiración de medidas antidumping.
87. Así, cabe mencionar que en el marco de la disputa “*Estados Unidos – Medidas antidumping relativas a las tuberías para perforación petrolera procedentes de México*”⁵⁵, el Grupo Especial consideró que, a fin de determinar la probabilidad de continuación o repetición del daño, resultaba pertinente analizar la probabilidad de incremento de las importaciones, el probable efecto de las mismas en los precios de la rama de la producción nacional, así como la repercusión de las importaciones en el estado de dicha rama de producción. Específicamente, en el citado caso, el Grupo Especial señaló lo siguiente:

“7.142 Por consiguiente, en nuestra opinión, la cuestión es si, dadas sus constataciones relativas al volumen probable de las importaciones objeto de dumping y su probable efecto sobre los precios, la USITC podía llegar a la conclusión de que habría una repercusión negativa en la rama de producción estadounidense.”

⁵⁵ Informe del Grupo Especial de la OMC en la disputa: “*Estados Unidos – Medidas antidumping relativas a las tuberías para perforación petrolera procedentes de México*” (código del documento: WT/DS282/R). 2005.

7.143 En nuestra opinión, la USITC no actuó de forma incompatible con el párrafo 3 del artículo 11 del Acuerdo en su determinación con respecto a la repercusión probable en la rama de producción estadounidense de las importaciones futuras que serían objeto de dumping. Nada en el párrafo 3 del artículo 11 exige que la autoridad investigadora aplique un método determinado al considerar la probabilidad de continuación o repetición del daño. Si la determinación de la autoridad investigadora se apoya sobre una base suficiente de pruebas positivas y refleja un examen objetivo de esos hechos, cumplirá los requisitos del párrafo 3 del artículo 11. (...)

7.144 Como se analizó supra, no hemos constatado en esas conclusiones incompatibilidad con el párrafo 3 del artículo 11. La USITC constató que este probable aumento de las importaciones y su probable efecto en los precios tendrían una repercusión negativa en la rama de producción estadounidense. No consideramos que una autoridad investigadora objetiva e imparcial no pudiese llegar a esta conclusión a la luz de las pruebas citadas.” [Subrayado añadido]

88. En igual sentido, la publicación de la OMC, titulada “A Handbook on Antidumping Investigations”, señala que para determinar la probabilidad de continuación o repetición del daño en un examen por expiración de medidas, la autoridad investigadora puede realizar un análisis basado en los niveles proyectados de las importaciones sujetas a derechos antidumping, en los precios de tales importaciones, así como en el impacto que ambos aspectos podrían tener en la producción nacional.

“La evaluación de la continuación o reaparición del daño, parece implicar un análisis contrafactual sobre eventos futuros hipotéticos, basado en niveles proyectados de importaciones objeto de dumping, los precios, y el impacto sobre los productores nacionales. La cuestión a ser resuelta por la autoridad investigadora será determinar si es probable que la rama de producción nacional sea nuevamente perjudicada si los derechos se suprimen”⁶⁶.

89. En el mismo documento⁵⁷ se sugiere que una autoridad investigadora debe analizar tendencias en la evolución de los indicadores referidos a precios internos, producción, inventarios, nivel de empleo, rentabilidad, costos de

⁵⁶ CZAKO, Judith y otros. A Handbook on Antidumping Investigations. World Trade Organization, Cambridge University Press. 2003 p. 89

Traducción libre del texto:

“The assessment whether injury will continue, or recur, would seem to entail a counter-factual analysis of hypothetical future events, based on projected levels of dumped imports, prices, and impact on domestic producers. The question to be addressed by the investigating authorities may thus be whether the domestic industry is likely to be materially injured again, if duties are lifted”.

⁵⁷ *Ibíd.*, p. 285.

producción, entre otros. Además, se recomienda que la autoridad investigadora analice la tendencia de cada una de estas variables, así como todas estas tendencias en conjunto, a fin de determinar qué es lo que sugieren acerca de la condición de la industria nacional.

90. A partir del pronunciamiento del Grupo Especial en el caso “*Estados Unidos – Medidas antidumping relativas a las tuberías para perforación petrolera procedentes de México*”, así como de la publicación de la OMC antes mencionada, se puede inferir que, a efectos de determinar la probabilidad de repetición o continuación del daño en un examen por expiración de medidas compensatorias, corresponde evaluar el probable efecto del volumen y precio de las importaciones sobre la situación de la RPN, en caso se supriman los derechos vigentes.
91. Ahora bien, cabe mencionar que, a fin de determinar el probable efecto de las importaciones sobre el estado de la RPN, es necesario evaluar la situación económica de dicha rama. No obstante, la finalidad de este análisis en un procedimiento de examen por expiración de medidas no es la misma que se persigue en una investigación original. En efecto, en una investigación original, el análisis de la situación de la RPN está orientado a determinar si ha existido daño durante el periodo objeto de investigación. En cambio, en un procedimiento de examen, la autoridad investigadora debe determinar si existe la probabilidad de continuación o repetición del daño, lo cual implica analizar el probable efecto que tendría la supresión de los derechos en la situación futura de la RPN.
92. Al respecto, es pertinente traer a colación el pronunciamiento del Grupo Especial de la OMC en el caso “*Estados Unidos – Medidas antidumping relativas a las tuberías para perforación petrolera procedentes de México*”⁵⁸:

“7.117 (...) Una determinación de la existencia de daño en una investigación inicial es una conclusión con respecto a la situación de la rama de producción durante el período objeto de investigación, basada en hechos históricos. No obstante, una determinación de la probabilidad de continuación o repetición del daño en un examen por extinción es una conclusión con respecto a la probable situación de la rama de producción en el futuro, tras la revocación de una medida antidumping que ha estado en vigor durante cinco años (...). Observamos que el Órgano de Apelación ha declarado que una autoridad investigadora no está obligada a formular una determinación de la existencia de dumping en un examen por extinción. De manera análoga, consideramos que una autoridad investigadora no está obligada a formular una determinación de la existencia de daño en un examen por extinción. De ello se desprende,

⁵⁸ Informe del Grupo Especial de la OMC en la disputa: “*Estados Unidos – Medidas antidumping relativas a las tuberías para perforación petrolera procedentes de México*” (código de documento: WT/DS282/R). 2005.

entonces, que las obligaciones establecidas en el artículo 3 no son directamente aplicables a los exámenes por extinción”.

93. Considerando los criterios expuestos, a continuación se evaluará en esta etapa del procedimiento la existencia de indicios de probabilidad de continuación o repetición del daño a la RPN del producto objeto de la solicitud en base al análisis de los siguientes factores: (i) evolución de los principales indicadores económicos de la RPN; (ii) probable efecto de las importaciones del biodiesel estadounidense sobre los precios de la RPN; y, (iii) probabilidad de incremento de tales importaciones.

D.2 Principales indicadores económicos de la RPN

94. En este acápite del Informe se evaluará la evolución de los principales indicadores económicos de la RPN (representada por Industrias del Espino) durante el periodo comprendido entre enero de 2009 y abril de 2015⁵⁹, con la finalidad de apreciar la situación actual de la misma y el posible efecto que podría tener sobre ella una eventual supresión de los derechos compensatorios vigentes.

a. Producción

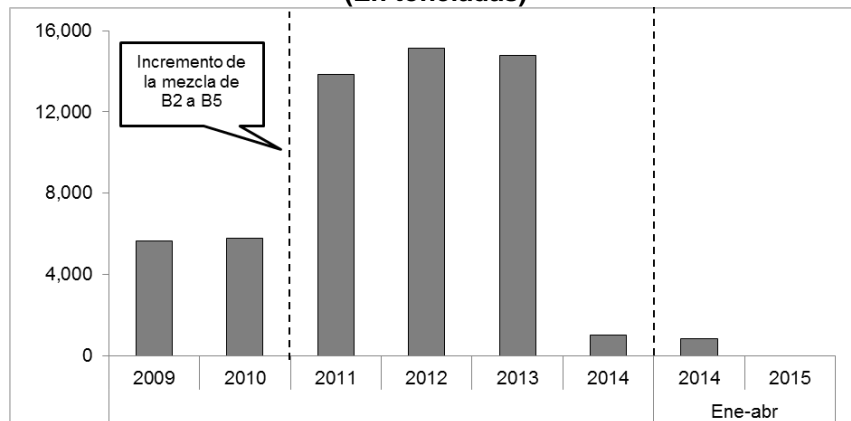
95. Entre 2009 y 2010, cuando el porcentaje de biodiesel utilizado en la mezcla con diésel era de 2%, la producción de biodiesel de la RPN aumentó 2.1% (119 toneladas). Luego que se modificó el requisito de mezcla a 5% (en 2011), la producción se incrementó 7% (941 toneladas) entre 2011 y 2013. Sin embargo, en 2014, la producción se contrajo 93% (13,777 toneladas) en relación al 2013, y en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015) se observó similar tendencia, pues la producción se contrajo 100% en relación al mismo periodo del año anterior.
96. La caída de la producción de la RPN registrada en la última parte del periodo de análisis (entre 2014 y enero – abril de 2015) está asociada al hecho que el principal cliente de Industria del Espino (Manu Perú) dejó de efectuar compras de dicho producto⁶⁰. Si bien en los meses de junio y diciembre de 2014,

⁵⁹ La información sobre los indicadores económicos de Industrias del Espino correspondiente al periodo enero de 2009 - octubre de 2014, ha sido obtenida del Expediente N° 037-2014/CFD, bajo el cual se tramita el procedimiento de examen por expiración de medidas a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos. Dicha información ha sido incorporada al presente expediente mediante Razón de Secretaría de fecha 7 de agosto de 2015.

⁶⁰ Entre 2009 y enero de 2014, Manu Perú efectuó compras de biodiesel a Industrias del Espino para su mezcla con diésel importado y de esa forma obtener diésel B2 y diésel B5 que comercializa en el mercado interno. No obstante, a partir del 01 de febrero de 2014, Manu Perú dejó de adquirir biodiesel a Industrias del Espino, debido a que su cliente Primax tomó la decisión de adquirir el combustible diésel B5 directamente de un proveedor local. En efecto, según comunicación de fecha 13 de enero de 2014, enviada por Manu Perú a Industrias del Espino, la primera informó lo siguiente a la segunda: “(...) la empresa Primax estará adquiriendo diésel B5 a otro proveedor local. Dicho cambio de proveedor, nos obliga a dar término al acuerdo de suministro de biocombustible (B100) que tenemos con ustedes”.

Industrias del Espino registró producción de biodiesel para atender pedidos específicos, el volumen producido en ambos meses fue poco significativo (91 toneladas y 83 toneladas, respectivamente).

Gráfico N° 7
Evolución anual de la producción de la RPN
(En toneladas)

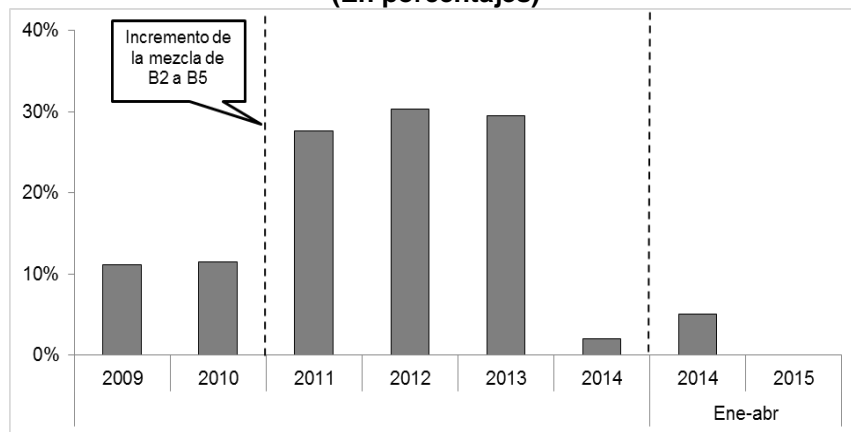


Fuente: Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

b. Capacidad instalada y grado de utilización de la misma

97. Entre 2009 y 2010, cuando el porcentaje de biodiesel utilizado en la mezcla con diésel era de 2%, la tasa de utilización de la capacidad instalada se ubicó en un nivel inferior a 12%. Luego que se modificó el requisito de mezcla a 5% (en 2011), dicha tasa se elevó, alcanzando un nivel de 30% en 2013. Sin embargo, en 2014, la tasa de utilización de la capacidad instalada descendió, registrando un nivel de 2%; en tanto que en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), dicha tasa fue de 0%, al no haberse registrado producción de biodiesel.

Gráfico N° 8
Evolución anual de la tasa de utilización de la capacidad instalada de la RPN
(En porcentajes)



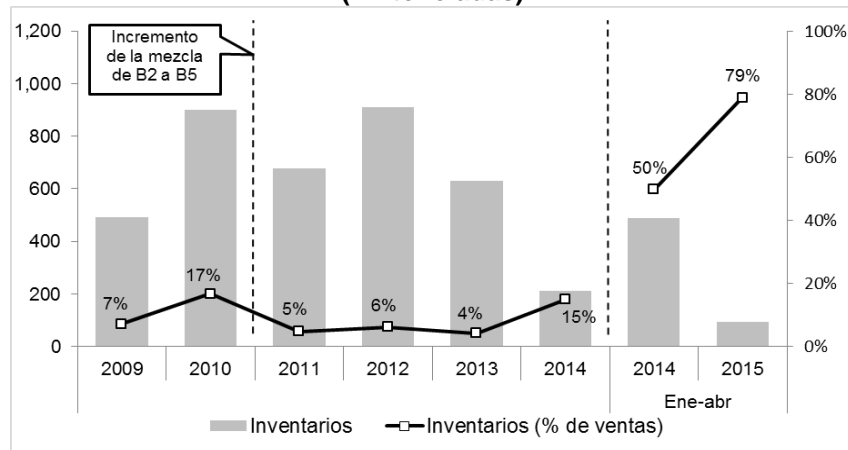
Fuente: Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

98. Es pertinente señalar que la tasa de utilización de la capacidad instalada ha permanecido en niveles por debajo del 30% durante el periodo enero de 2009 – abril de 2015, lo que indica que la RPN ha mantenido una amplia capacidad libremente disponible para la producción de biodiesel, en contraste con la importante expansión de la demanda interna registrada en el periodo antes referido.

c. Inventarios

99. Entre 2009 y 2010, cuando el requisito de mezcla era de 2%, el volumen de inventarios de la RPN se incrementó 83% (408 toneladas). Por su parte, en ese mismo periodo, la participación de los inventarios respecto a las ventas internas aumentó 10 puntos porcentuales.
100. Luego que se modificó el requisito de mezcla a 5% (en 2011), entre este último año y 2014, los inventarios decrecieron 68% (463 toneladas) y su participación respecto a las ventas se mantuvo estable entre 2011 y 2013 pero se incrementó 11 puntos porcentuales en 2014. En tanto, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), los inventarios se redujeron 81% respecto al mismo periodo del año anterior (525 toneladas), aunque su participación respecto a las ventas internas aumentó 29 puntos porcentuales, debido a la disminución de estas últimas.

Gráfico N° 9
Evolución anual de los inventarios de la RPN
(En toneladas)

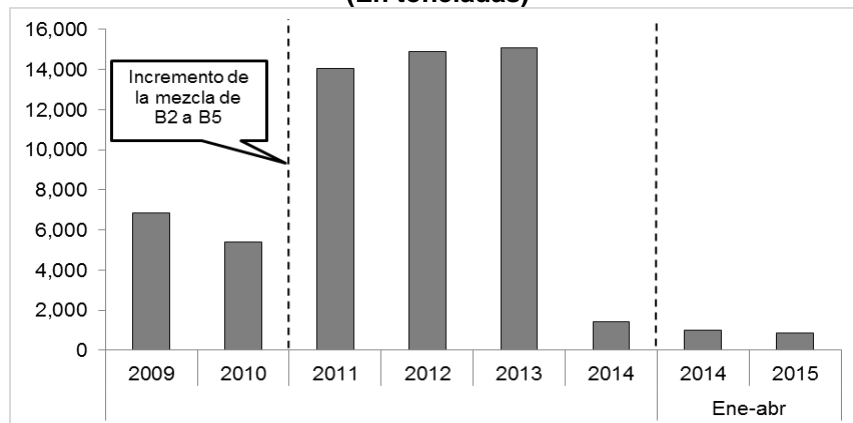


Fuente: Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

d. Ventas internas

101. Entre 2009 y 2010, cuando el requisito de mezcla era de 2%, las ventas internas de la RPN se redujeron 21% (1 454 toneladas). Luego que se modificó dicho requisito a 5% (en 2011), las ventas se incrementaron 7% entre 2011 y 2013 (994 toneladas). Sin embargo, en el siguiente año (2014), las ventas internas se redujeron 91% en relación a 2013 (13 638 toneladas). En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), se observó similar tendencia, pues las ventas internas se contrajeron 15% (145 toneladas) en relación al mismo periodo de 2014.

Gráfico N° 10
Evolución anual de las ventas de la RPN
(En toneladas)



Fuente: Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

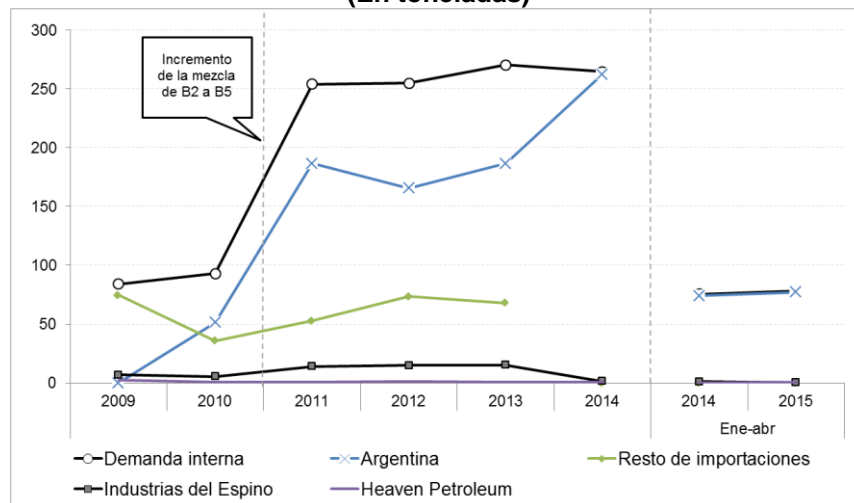
e. Tamaño y participación de mercado

102. El mercado interno de biodiesel será estimado como la suma de las ventas internas de Industrias del Espino (empresa solicitante), de Heaven Petroleum (otro productor nacional conocido respecto del cual se dispone de información)⁶¹ y de las importaciones en el periodo de análisis (enero de 2009 – abril de 2015), asumiendo que la totalidad del biodiesel importado fue comercializado en el referido periodo.
103. Como se aprecia en el siguiente gráfico, el volumen de las ventas totales (importaciones + ventas de Industrias del Espino y Heaven Petroleum) experimentó un importante crecimiento a partir de 2011, motivado por el incremento del porcentaje de biodiesel utilizado en la mezcla con diésel.
104. Así, entre 2009 y 2010, cuando el porcentaje de biodiesel utilizado en la mezcla con diésel era de 2%, el mercado interno del biodiesel se expandió 11% (9 060 toneladas). Luego que se modificó el requisito de mezcla a 5% (en 2011), el mercado mantuvo su tendencia creciente, experimentando una expansión de 4% entre 2011 y 2014 (10 736 toneladas). Un comportamiento similar se observó en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), pues el crecimiento de la demanda interna de biodiesel fue de 3% en relación al mismo periodo del año 2014 (2 559 toneladas).
105. Durante el periodo de análisis, las ventas de biodiesel originario de proveedores extranjeros cubrieron más del 90% de la demanda interna. Tal es así que, en 2009, Estados Unidos se posicionó como el principal proveedor de biodiesel, ofertando 69 238 toneladas (83% de mercado). Sin embargo, esta participación se redujo a 11% en 2010 y a menos de 1% en 2012. En tanto, la participación del biodiesel originario de Argentina en el mercado local experimentó un significativo crecimiento a partir de 2011, llegando a representar el 99.2% de la demanda interna en 2015 (enero – abril).

⁶¹ La información del volumen de ventas de Heaven Petroleum correspondiente al periodo enero de 2009 – diciembre de 2014, ha sido obtenida de la respuesta al “Cuestionario para Productores Nacionales”, el mismo que forma parte del Expediente N° 036-2014/CFD, bajo el cual se tramita el procedimiento de investigación por presuntas prácticas de dumping en las exportaciones al Perú de biodiesel (B100) originario de la República Argentina. En tanto, la información sobre las ventas de biodiesel para el periodo enero – abril de 2015, ha sido proporcionada por Heaven Petroleum en el marco del presente expediente, en respuesta a la Carta N° 517-2015/CFD que le fue cursada por la Secretaría Técnica.

La información referida a las ventas de biodiesel de la empresa Heaven Petroleum correspondiente al periodo enero de 2009 – diciembre de 2014, ha sido incorporada al presente expediente mediante Razón de Secretaría de fecha 7 de agosto de 2015.

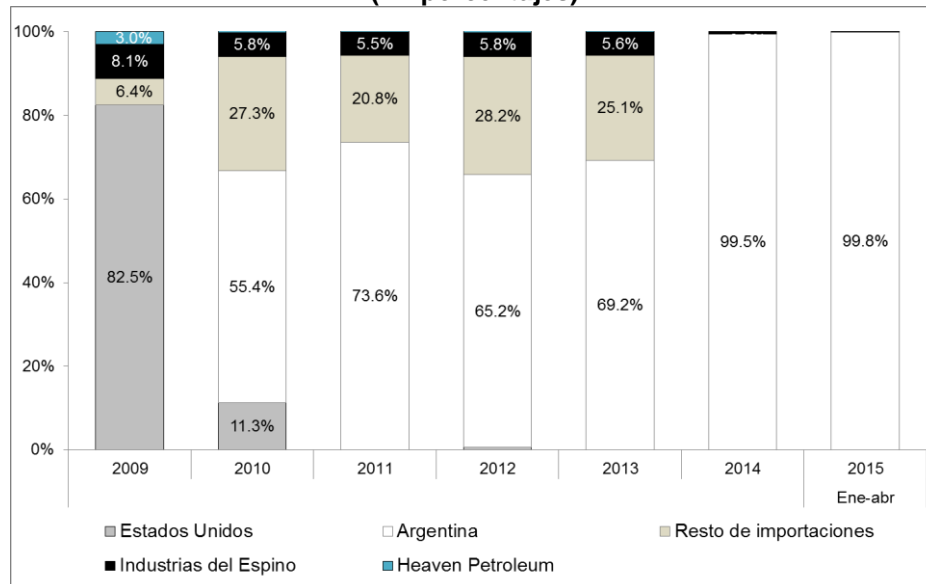
Gráfico N° 11
Evolución anual de las ventas de biodiesel en el mercado local
(En toneladas)



Fuente: SUNAT, Industrias del Espino, Heaven Petroleum
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

106. Con relación a la participación de mercado, en el siguiente gráfico se observa que, en 2009, Industrias del Espino alcanzó un nivel de participación de 8%, en tanto que Heaven Petroleum obtuvo una participación de 3%. Por su parte, la participación de las importaciones originarias de Estados Unidos (principal proveedor extranjero en 2009) fue de 85%. A partir de 2010, año en que empezaron a retroceder las importaciones de biodiesel de origen estadounidense e ingresar altos volúmenes de biodiesel de origen argentino, la participación de mercado de Industrias del Espino se mantuvo estable en niveles de alrededor de 6%, mientras que la participación de Heaven Petroleum descendió hasta registrar 1% en 2013. No obstante, en 2014 y durante el periodo enero - abril de 2015, los niveles de participación de mercado de Industrias del Espino y Heaven Petroleum se redujeron hasta ubicarse por debajo de 1% en ambos casos.

Gráfico N° 12
Participación anual de las ventas de biodiesel en el mercado local
(En porcentajes)

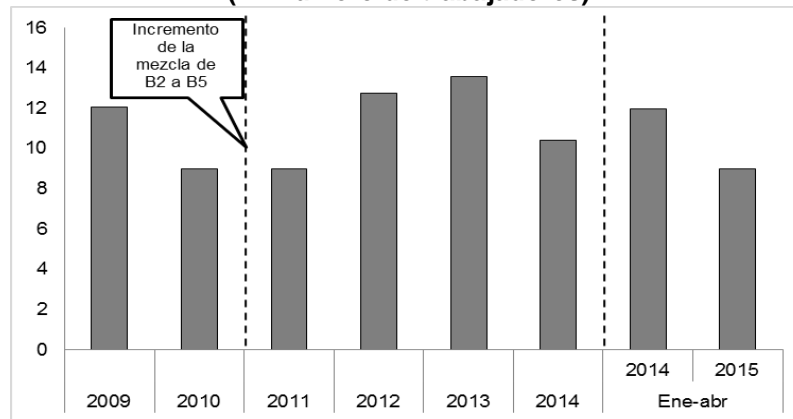


Fuente: SUNAT, Industrias del Espino, Heaven Petroleum
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

f. Nivel de empleo y salario promedio

107. Entre 2009 y 2014, el número de trabajadores promedio anual de la RPN evolucionó en línea con el crecimiento de la producción. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), la empresa solicitante redujo el número de sus trabajadores en relación al año 2014.
108. Es pertinente señalar que la industria de biodiesel es altamente tecnificada y no requiere el uso intensivo de mano de obra, motivo por la cual el número de trabajadores de la RPN orientados a la fabricación de dicho producto es reducido.

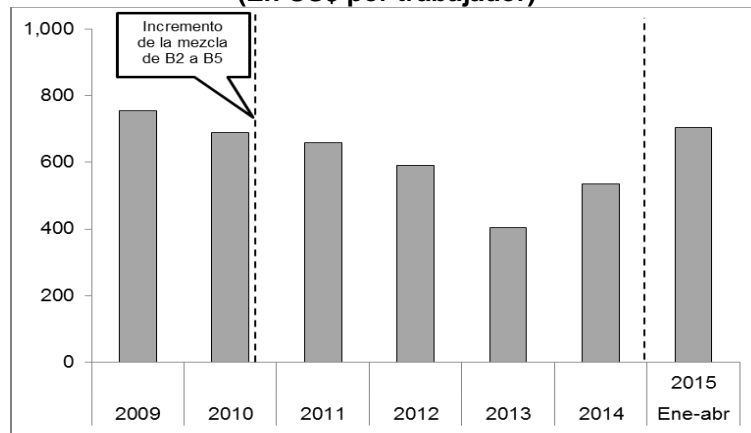
Gráfico N° 13
Empleo de la RPN
(En número de trabajadores)



Fuente: Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

109. En cuanto al salario promedio por trabajador, dicho indicador registró una reducción acumulada de 46% entre 2009 y 2013. Sin embargo, en 2014, el salario se incrementó 32% respecto al 2013. En tanto, en el periodo comprendido entre enero y abril de 2015, este indicador registró un crecimiento de 32% en relación al 2014.

Gráfico N° 14
Salario promedio por trabajador de la RPN
(En US\$ por trabajador)



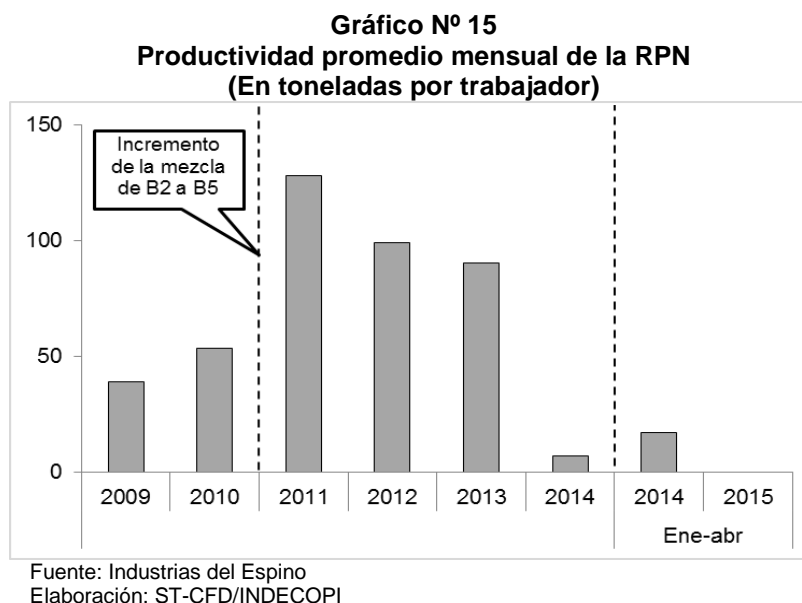
Fuente: Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

110. Cabe señalar que, durante la mayor parte del periodo de análisis (2009 – 2013), el salario promedio por trabajador de la RPN evolucionó de manera opuesta al salario promedio del sector manufactura, pues según información estadística publicada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el salario promedio mensual de los trabajadores del sector manufactura

registró un crecimiento de 18% durante el periodo antes referido⁶².

g. Productividad

111. El siguiente gráfico muestra el comportamiento de la productividad promedio mensual de la RPN. Dicho indicador es calculado a partir del ratio entre el volumen promedio mensual de la producción y el número de empleados.



112. Como se aprecia, este indicador ha experimentado un comportamiento mixto durante el periodo de análisis. En efecto, entre 2009 y 2010, cuando el requisito de mezcla era de 2%, la productividad aumentó 36%. Luego que se modificó el requisito de mezcla a 5% (en 2011), la productividad se redujo 95% entre 2011 y 2014, debido al menor crecimiento de la producción en relación al número de operarios (el primero se incrementó 7%, mientras que el segundo lo hizo en 11%). En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), al no haberse registrado producción de biodiesel, la productividad se contrajo 100%.

h. Inversión

113. Según información que obra en el expediente, Industria del Espino invirtió aproximadamente US\$ 42.5 millones para iniciar el negocio de producción de biodiesel en diciembre de 2008. Dicha inversión fue destinada a la ampliación

⁶² El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) publica información referida a los ingresos promedio mensual percibidos por los trabajadores del sector manufactura, entre otras ramas de la actividad económica (Encuesta Nacional de Hogares 2013). Dicha información se encuentra disponible para el periodo 2009-2013. Al respecto, cfr.: <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/ocupacion-y-vivienda/>. (Última consulta: 05 de agosto de 2015).

de áreas de cultivo de palma aceitera y, en menor medida, a la construcción de las plantas de refinación y de biodiesel.

114. Según lo reportado por Industrias del Espino, la empresa no prevé realizar inversiones en los próximos años, debido a la baja tasa de utilización de la capacidad instalada, la cual se ubicó en niveles nulos en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015).

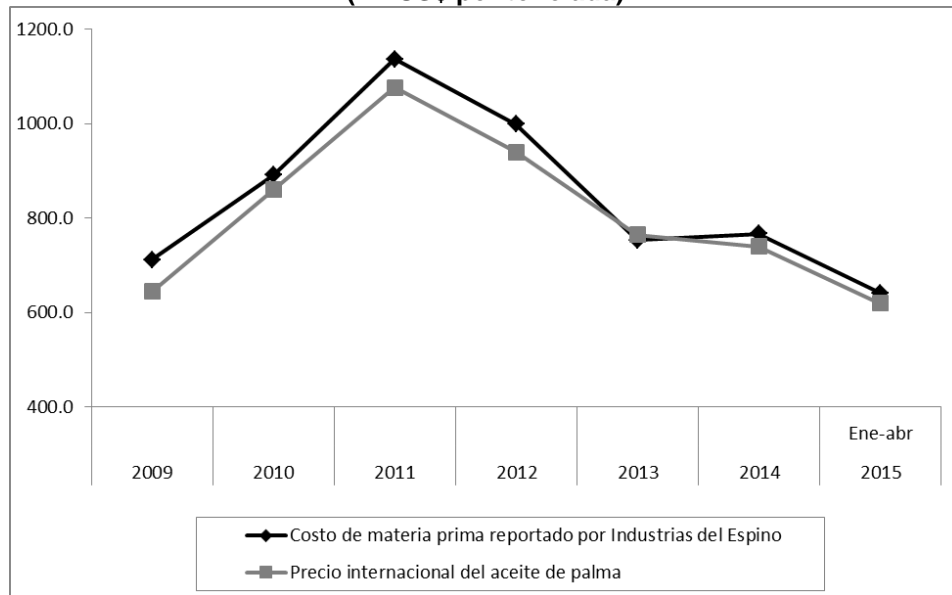
i. Factores que afectan los precios internos

115. La materia prima (aceite crudo) representa uno de los principales costos para la producción de biodiesel. Según consta en la estructura de costos presentada por Industrias del Espino, la materia prima representa alrededor del 80% de los costos de fabricación (materia prima e insumos nacionales, mano de obra directa y gastos indirectos de fabricación) y cerca del 70% del costo total (costos de fabricación + gastos administrativos, de ventas y financieros), correspondiente a la línea de producción de biodiesel.
116. Para la producción de biodiesel, Industrias del Espino utiliza aceite crudo de palma. En parte, Industrias del Espino utiliza aceite crudo de palma producido por ella misma en base al fruto de palma adquirido a su empresa relacionada Palmas del Espino S.A., pero también utiliza aceite crudo de palma que es adquirido a productores no relacionados. El precio de dicha materia prima, por encontrarse vinculado a un alimento “*commodity*” y estar influenciado por las variaciones del crudo de petróleo⁶³, fluctúa de manera importante.
117. Conforme se aprecia en el siguiente gráfico, los costos de materia prima (aceite crudo de palma) reportados por Industrias del Espino han seguido la misma tendencia que el precio internacional de dicha materia prima entre 2009 y 2015 (enero – abril)⁶⁴, habiéndose ubicado en niveles bastante similares.

⁶³ Los aceites vegetales crudos son considerados alimentos “*commodities*”, por lo que sus precios son determinados en el mercado internacional. El precio de dichos “*commodities*” es altamente sensible a las variaciones internacionales del precio del petróleo, debido a la mayor demanda internacional de aceites vegetales crudos para la producción de biocombustibles, los cuales han sido considerado como sustitutos del crudo de petróleo. Para un mayor análisis sobre la relación existente entre el precio del petróleo y el de otros alimentos “*commodities*”, consultar la página web del Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org>. (Última consulta: 05 de agosto de 2015).

⁶⁴ El costo de adquisición de la materia prima de Industrias del Espino para el periodo enero de 2014 – abril de 2015 ha sido estimado a partir del precio internacional del aceite de palma, considerando un rezago de dos meses. Es decir, para estimar el costo de materia prima correspondiente al periodo antes indicado se ha utilizado información del precio promedio internacional del aceite crudo de palma correspondiente al periodo noviembre de 2013 – febrero de 2015. Ello, pues a partir de la información que obra en el expediente relativa a las compras mensuales de aceite crudo de palma efectuadas por Industrias del Espino en 2013, se ha verificado que dicha empresa ha realizado sus compras de materia prima pagando un precio que es fijado en función al precio internacional que el aceite de palma registró dos meses antes de efectuada cada compra.

Gráfico N° 16
Costo de materia prima de la RPN y el precio internacional del aceite crudo de palma
(En US\$ por tonelada)



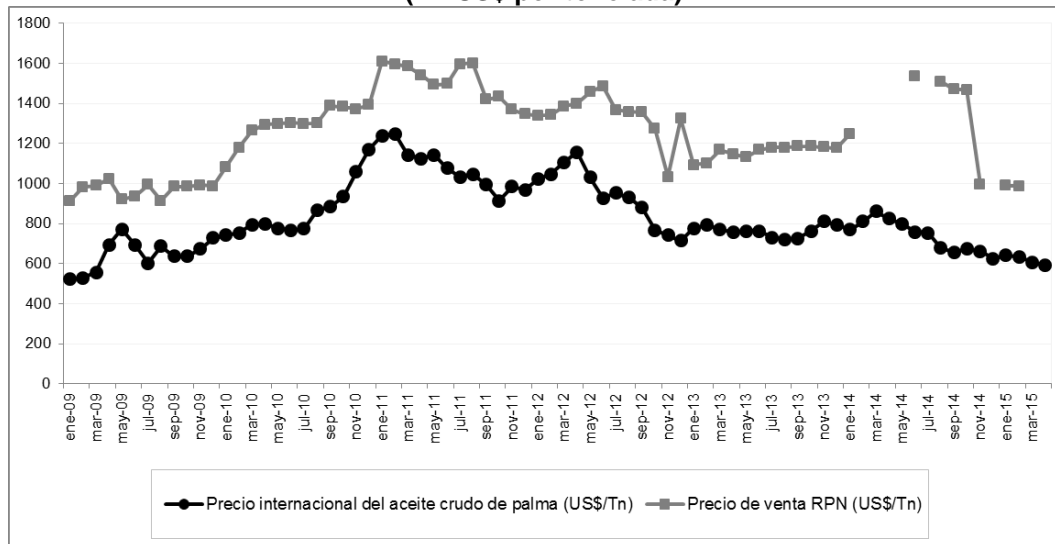
Fuente: Fondo Monetario Internacional, Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

118. En el siguiente gráfico se muestra la evolución del precio internacional del aceite crudo de palma y del precio de venta del biodiesel de la RPN entre enero de 2009 y abril de 2015. Como se puede apreciar, el precio de venta de la RPN ha seguido la misma tendencia que el precio de la materia prima a lo largo del periodo de análisis, habiéndose estimado un coeficiente de correlación de 0.8 entre ambos precios durante el periodo de análisis⁶⁵.
119. Asimismo, se ha podido apreciar que entre enero de 2009 y diciembre de 2010, el precio internacional del aceite crudo de palma y el precio de venta del biodiesel de la RPN registraron una tendencia creciente (se incrementaron en 69% y en 36%, respectivamente). En tanto, entre enero de 2011 y abril de 2015, dicha tendencia cambió, pues en ese periodo el precio internacional del aceite crudo de palma decreció en 52%, mientras que el precio de venta de la RPN, si bien mantuvo su tendencia a la baja, la misma no ha sido permanente debido a que se realizaron ventas esporádicas en algunos meses, entre enero y abril de 2015.

⁶⁵

El coeficiente de correlación mide la relación lineal entre dos variables cuantitativas; en este caso, dichas variables son las siguientes: el precio de venta del biodiesel reportada por Industrias del Espino y el precio internacional del aceite crudo de palma, ambos correspondientes a los meses comprendidos entre enero de 2009 y abril de 2015.

Gráfico N° 17
Cotización internacional del aceite crudo de palma
(En US\$ por tonelada)



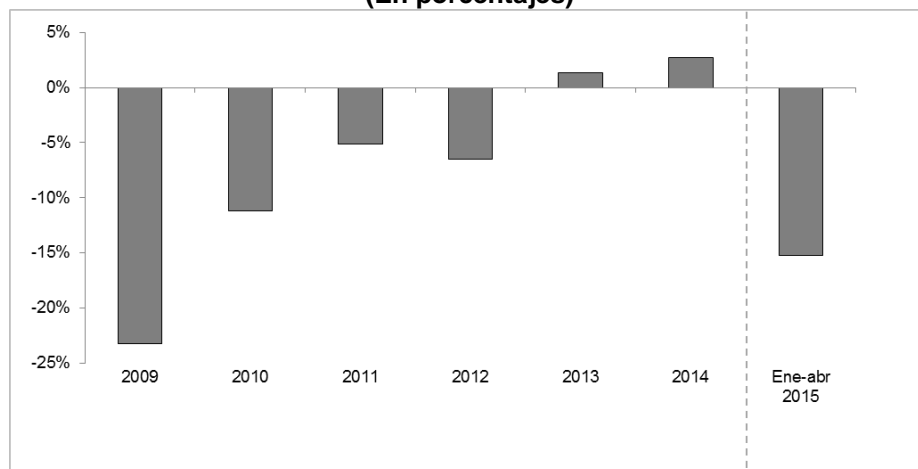
Fuente: Fondo Monetario Internacional, Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

j. Beneficios

120. Industrias del Espino ha incurrido en pérdidas en sus ventas de biodiesel en la mayor parte del periodo de análisis (enero de 2009 – abril de 2015). Si bien se puede observar una paulatina disminución en el nivel de pérdidas entre 2009 y 2012, habiéndose incluso registrado un margen positivo en 2013 (1%) y 2014 (3%), esta tendencia cambió en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), en el que dicho indicador mostró nuevamente un desempeño negativo, al experimentar una caída de 18 puntos porcentuales en relación al nivel registrado el año anterior.
121. Entre 2009 y 2011, la disminución de las pérdidas de la RPN se produjo en un contexto de incremento de los precios de venta en una mayor proporción que el aumento experimentado por los costos de producción. En efecto, en dicho periodo, los precios de la RPN aumentaron 54%, mientras que los costos totales de producción, en términos unitarios, lo hicieron en 31%.
122. Por su parte, entre 2011 y 2014, la disminución de las pérdidas obedeció a que los precios de la RPN se redujeron en menor medida que los costos de producción. En efecto, en dicho periodo, el costo de producción se redujo 18% (motivado principalmente por la caída del precio internacional del aceite crudo de palma), mientras que el precio de venta experimentó una reducción de 12%.
123. En contraste a lo mencionado en el párrafo anterior, en la parte final y más

reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), el incremento de las pérdidas se produjo en un contexto en que el precio de venta de la RPN se redujo en mayor magnitud (25%) que la reducción del costo de producción (11%).

Gráfico N° 18
Margen de utilidad de la RPN
(En porcentajes)



Fuente: Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

D.3. Probable efecto de las importaciones originarias de Estados Unidos sobre los precios de la RPN

D.3.1. Cuestiones metodológicas

124. Conforme ha sido explicado en el acápite D.1 de este Informe, el análisis de la probabilidad de continuación o repetición del daño implica, entre otros aspectos, un análisis contrafactual de acontecimientos hipotéticos futuros, sobre la base de los niveles proyectados de los precios de las importaciones afectas al derecho compensatorio y el impacto en los productores nacionales, en caso dicha medida sea suprimida.
125. Para evaluar el posible impacto que tendrían las importaciones de biodiesel estadounidense sobre el precio de venta de la RPN en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes, se estimará el precio al que podría importarse dicho producto en el mercado peruano (precio hipotético). Para ello se considerarán los precios a los que el biodiesel estadounidense es exportado a mercados en los que no se aplican medidas de defensa comercial⁶⁶. A tal

⁶⁶ Cabe indicar que esta metodología también ha sido empleada en otros procedimientos de examen tramitados por la Comisión. Al respecto, ver los siguientes actos administrativos:

(i) Resolución N° 066-2013/CFD-INDECOPI de fecha 21 de febrero de 2013, mediante la cual la

efecto, se tomará en consideración un periodo histórico reciente (2012 – 2014).

126. En procedimientos anteriores, la Comisión estimó este precio hipotético a partir de los precios promedio FOB de las importaciones efectuadas en terceros países de la región sudamericana ubicados geográficamente cercanos al Perú, en los que no se aplican medidas de defensa comercial. En esos casos, se pudo observar que los países de Sudamérica registraban un flujo de comercio continuo en sus importaciones del producto afecto en Perú, por lo que tales precios resultaban referentes idóneos para estimar el precio hipotético del producto en cuestión.
127. A diferencia de ello, en el presente caso se observa que los envíos de biodiesel estadounidense a los países de Sudamérica se han efectuado de manera esporádica durante el periodo 2012 – 2014, registrándose un envío a Ecuador en 2013 en un volumen significativo (9 960 toneladas), y otros envíos de volúmenes insignificantes a Argentina y Brasil en 2012 (2 y 15 toneladas, respectivamente) y a Brasil y Uruguay en 2013 (14 y 7 toneladas, respectivamente).

Cuadro N° 5
Exportaciones de biodiesel originario de Estados Unidos a países de
Sudamérica, sin incluir a Perú
(En toneladas)

| | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------|------|-------|------|
| Argentina | 2 | - | - |
| Brasil | 15 | 15 | - |
| Chile | - | - | - |
| Colombia | - | - | - |
| Ecuador | - | 9,960 | - |
| Uruguay | - | 7 | - |
| Venezuela | - | - | - |
| Total | 17 | 9,982 | - |

Fuente: USITC

Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

128. Considerando que Sudamérica no ha sido un principal destino de las

Comisión dispuso mantener la vigencia de los derechos antidumping definitivos a las importaciones de tejidos mixtos originarios de la República Popular China, tramitado bajo el Expedientes N° 054-2011/CFD y 055-2011/CFD.

- (ii) Resolución N° 054-2012/CFD-INDECOPI de fecha 4 de mayo de 2012, mediante la cual la Comisión dispuso mantener la vigencia de los derechos antidumping definitivos a las importaciones de cierres y sus partes originarios de la República Popular China, tramitado bajo el Expediente N° 013-2011/CFD.
- (iii) Resolución N° 161-2011/CFD-INDECOPI de fecha 21 de noviembre de 2011, mediante la cual la Comisión dispuso mantener la vigencia de los derechos antidumping definitivos a las importaciones sobre todas las variedades de calzado (sin incluir chalas y sandalias) con la parte superior de cualquier material (excepto textil) originarias de la República Popular China, tramitado bajo el Expediente N° 065-2010/CFD.
- (iv) Resolución N° 086-2009/CFD-INDECOPI de fecha 7 de junio de 2009, mediante la cual la Comisión dispuso suprimir la vigencia de los derechos antidumping sobre las importaciones de tejidos tipo denim, originarias de la República Federativa del Brasil, tramitado bajo el Expediente N° 086-2007/CDS.

exportaciones de biodiesel estadounidense durante el periodo 2012 – 2014, resulta pertinente aplicar en este caso la metodología empleada por la Comisión en la Resolución N° 083-2015/CFD-INDECOPI, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 22 de junio de 2015, mediante el cual se emitió pronunciamiento sobre la solicitud presentada por Industrias del Espino para que se disponga el inicio de un procedimiento de examen a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos.

129. En el marco del procedimiento de examen antes referido, la Comisión empleó como referentes apropiados para estimar el precio hipotético al que podría importarse el biodiesel estadounidense en el mercado peruano, los precios de dicho producto exportado a los países de América Latina y el Caribe que registraron envíos durante el periodo 2012 – 2014 (Trinidad y Tobago, República Dominicana y Ecuador). Ello pues, según se pudo observar de la base de datos de comercio exterior de Estados Unidos, casi la totalidad de las exportaciones de biodiesel estadounidense dirigidas a Ecuador, Trinidad y Tobago y República Dominicana durante el periodo 2012 – 2014 fueron despachadas por la aduana de Houston en Texas, por vía marítima, al igual que las exportaciones de biodiesel estadounidense dirigidas al Perú durante el periodo 2009 – 2010⁶⁷.
130. En ese sentido, para aplicar la metodología antes descrita en este caso, resulta pertinente considerar los precios del biodiesel estadounidense exportado por la aduana de Houston a Trinidad y Tobago, República Dominicana y Ecuador en 2012 – 2014, siguiendo los criterios desarrollados en la Resolución N° 083-2015/CFD-INDECOPI.

D.3.2. Análisis del probable efecto de las importaciones originarias de Estados Unidos sobre los precios de la RPN

131. Con la finalidad de proyectar el precio al que ingresaría el biodiesel estadounidense al mercado peruano en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes, se tomarán en consideración los precios promedio FOB registrados por las exportaciones de biodiesel estadounidense a Ecuador, Trinidad y Tobago y República Dominicana durante el periodo 2012 – 2014,

⁶⁷ En el marco del procedimiento de examen a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de biodiesel de Estados Unidos (Resolución N° 083-2015/CFD-INDECOPI) se pudo constatar que, durante el periodo 2012 – 2014, Canadá era otro importante destino de las exportaciones de biodiesel de Estados Unidos en el continente americano. No obstante, el precio del biodiesel estadounidense exportado hacia dicho país no fue considerado como un referente apropiado para estimar el precio hipotético al que podría importarse el biodiesel estadounidense en el mercado peruano, debido a que en el periodo antes indicado, el 97% de los envíos de biodiesel estadounidense hacia Canadá se realizaron desde las aduanas de Duluth en Minnesota, Pembina en Indiana y Seattle en Washington (ubicadas al norte de Estados Unidos), por vía terrestre (96% de tales envíos) y multimodal (4% de los envíos). De tal manera, los envíos a Canadá presentaban importantes diferencias con los envíos de biodiesel estadounidense realizados al Perú en el periodo 2009 – 2010, los cuales fueron despachados por la aduana de Houston en Texas, por vía marítima, conforme se ha explicado previamente.

países en los que no se han aplicado medidas de defensa comercial sobre los envíos de biodiesel estadounidense⁶⁸. Estos precios serán nacionalizados a valores de Perú, para lo cual se estimarán los costos de transporte y de seguro desde Estados Unidos al mercado nacional⁶⁹.

132. Para efectos de dicho análisis, se tomará en consideración que actualmente las importaciones de biodiesel ingresan al Perú con un arancel de 0%. Además, no se incluirá en el análisis el derecho antidumping que se aplica actualmente sobre las importaciones de biodiesel estadounidense, debido a que su fecha de vigencia concluyó el 26 de junio de 2015, y actualmente se encuentra siendo aplicado, de manera provisional, sujeto al resultado del procedimiento iniciado sobre el mismo en junio de 2015 mediante Resolución N° 083-2015/CFD-INDECOPI.
133. A continuación se realizará una comparación entre el precio de venta interno de la RPN y el precio hipotético nacionalizado al que podría haber ingresado el producto estadounidense al mercado nacional, en caso no hubieran estado vigentes los derechos compensatorios en un periodo histórico reciente (2012 – 2014).
134. En el siguiente gráfico se observa que, en caso no hubieran estado vigentes los

⁶⁸ Cabe señalar que los precios promedio ponderado FOB de las exportaciones de biodiesel estadounidense a Ecuador, Trinidad y Tobago y República Dominicana en los años 2012, 2013 y 2014 ascendieron a US\$ 842, US\$ 882 y US\$ 883 por tonelada, respectivamente.

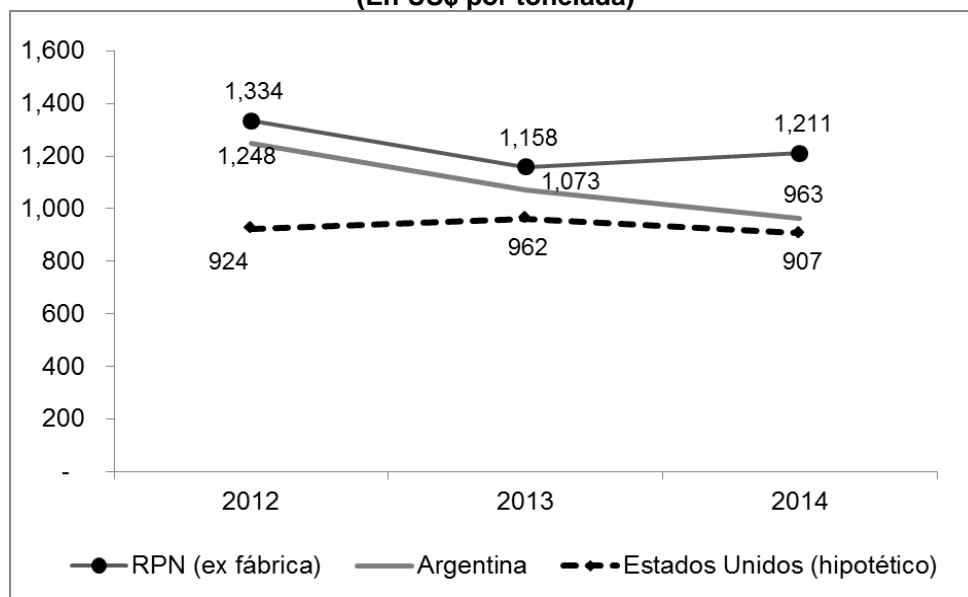
⁶⁹ Para nacionalizar a valores de Perú los precios promedio FOB ponderado registrados por las exportaciones de biodiesel estadounidense a Ecuador, Trinidad y Tobago y República Dominicana durante el periodo 2012 – 2014, se debe añadir a dichos precios el probable costo por flete (marítimo) y seguro que habrían pagado tales exportaciones si se hubiesen dirigido al Perú en el mismo periodo. Tales conceptos (flete marítimo y seguro) han sido estimados de la siguiente manera:

- (i) **Flete:** El costo del transporte para el periodo 2012 – 2014 se estimó tomando como referencia el flete promedio de los envíos de biodiesel de Estados Unidos dirigidos al Perú en 2010 (US\$ 61.23 por tonelada), así como el precio internacional del petróleo durante el periodo 2010 – 2014. De esta manera, para estimar el costo del flete promedio para los años 2012 a 2014, se aplicó al flete promedio de 2010 las tasas de variación anual que registró el precio internacional del petróleo en los mismos años, con relación al año 2010. Tales tasas fueron calculadas empleando la información disponible en la página web del Fondo Monetario Internacional, que registra precios del petróleo al contado de tres fuentes: Brent, Texas y Dubai (al respecto, cfr.: <http://www.imf.org/external/np/res/commmod/index.aspx>). Así, el flete promedio de los años 2012, 2013 y 2014 ha sido estimada en US\$ 81.36, US\$ 80.63 y US\$ 74.57 por tonelada, respectivamente.
- (ii) **Seguro:** El valor del seguro para el periodo 2012 – 2014 ha sido estimado tomando como referencia el costo del seguro que en promedio pagaron las empresas peruanas para importar biodiesel en 2011, equivalente a 0.0392% del valor CFR (que incorpora el precio FOB y el flete marítimo), según un reporte elaborado por el Órgano Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) en 2011 (*Propuesta de metodología para el cálculo del precio de referencia del biodiesel B2*). Al respecto, cfr.: <http://www2.osinerg.gob.pe/Resoluciones/pdf/2011/Informe-No.0006-2011-GART-Anexo2.pdf>). Así, al aplicar esta tasa al precio promedio FOB ponderado registrado por las exportaciones de biodiesel estadounidense a Ecuador, Trinidad y Tobago y República Dominicana durante el periodo 2012 – 2014, así como sobre el flete promedio estimado para el mismo periodo, se obtiene un costo de seguro promedio estimado de US\$ 0.36, US\$ 0.38 y US\$ 0.36 por tonelada para los años 2012, 2013 y 2014, respectivamente.

derechos compensatorios en el periodo antes mencionado, el precio hipotético nacionalizado del producto estadounidense se habría ubicado en un nivel inferior al precio del producto local (en promedio, 24% menor). El precio hipotético se habría ubicado también en un nivel inferior al precio del biodiesel originario de Argentina (en promedio, 14% menor), principal proveedor del mercado peruano.

135. Con relación al biodiesel originario de Argentina, cabe señalar que en la actualidad se encuentran en trámite dos investigaciones por presuntas prácticas de subvenciones y de dumping respecto a las importaciones de dicho producto efectuadas en el Perú, las cuales se iniciaron en julio de 2014 y abril de 2015, respectivamente. En ambos casos, al dar inicio a los respectivos procedimientos de investigación, se determinó de manera preliminar que el precio del biodiesel argentino ha podido incidir negativamente en el desempeño de la rama de producción nacional de dicho producto⁷⁰.

Gráfico N° 19
Precio ex fábrica de la RPN vs. precio hipotético nacionalizado de las importaciones de biodiesel de Estados Unidos
(En US\$ por tonelada)



Fuente: USITC, Industrias del Espino
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

⁷⁰

Al respecto, ver los siguientes actos administrativos:

- (i) Resolución N° 081-2014/CFD-INDECOPI de fecha 21 de julio de 2015, mediante la cual la Comisión dispuso el inicio de un procedimiento de investigación por presuntas prácticas de subvenciones en las exportaciones al Perú de biodiesel B100 originario de la República Argentina, tramitado bajo el Expediente N° 009-2014/CFD.
- (ii) Resolución N° 050-2015/CFD-INDECOPI de fecha 20 de abril de 2015, mediante la cual la Comisión dispuso el inicio de un procedimiento de investigación por presuntas prácticas de dumping en las exportaciones al Perú de biodiesel B100 originario de la República Argentina, tramitado bajo el Expediente N° 036-2014/CFD.

136. De este modo, se infiere que en caso no hubiesen estado vigentes los derechos compensatorios durante el periodo 2012 – 2014, el biodiesel de origen estadounidense habría ingresado al mercado peruano registrando un precio bastante menor que el del biodiesel fabricado por la RPN, e incluso inferior al precio del biodiesel originario de Argentina (principal origen del biodiesel exportado al mercado peruano).
137. Así pues, el ingreso de las importaciones de biodiesel estadounidense a tales niveles de precios podría afectar severamente el desempeño económico de la RPN, pues como se ha explicado previamente, en el marco de dos investigaciones actualmente en trámite ante esta Comisión se ha verificado, de manera preliminar, la existencia de indicios razonables que sugieren que el precio del biodiesel argentino importado en el Perú ha podido incidir negativamente en la actividad comercial interna de la RPN.

D.4. Probabilidad de incremento de las importaciones

138. A fin de determinar la probabilidad de continuación o reaparición del daño, corresponde analizar la probabilidad de incremento de las importaciones y si éstas podrían afectar a la RPN en el contexto de una eventual supresión de los derechos compensatorios.
139. En ese sentido, para los fines del presente Informe se tomarán en consideración los siguientes factores: (i) la evolución de la demanda interna; (ii) la capacidad exportadora de Estados Unidos; y, (iii) el precio al que podría ingresar el biodiesel estadounidense en caso no estuvieran vigentes los derechos compensatorios.
140. Cabe señalar que estos mismos factores fueron considerados por la Comisión en la Resolución N° 083-2015/CFD-INDECOPI, emitida el 22 de junio de 2015, mediante la cual se emitió pronunciamiento sobre la solicitud presentada por Industrias del Espino para que se disponga el inicio de un procedimiento de examen a los derechos antidumping impuestos sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos.

D.4.1. Evolución de la demanda interna

141. Conforme se ha señalado en el acápite D del presente Informe, la demanda interna de biodiesel se expandió durante el periodo enero de 2009 – abril de 2015, impulsada principalmente por el incremento del porcentaje de biodiesel utilizado en la mezcla con diésel a partir de 2011. Así, la demanda interna experimentó un crecimiento de 11% entre 2010 y 2011, y de 4% entre 2011 y 2014. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015), la demanda interna de biodiesel en el Perú mantuvo similar tendencia, al crecer 3% en relación al mismo periodo del año 2014.

142. El crecimiento experimentado por la demanda interna fue atendido principalmente con biodiesel de origen extranjero pues, durante el periodo enero de 2009 – abril de 2015, la participación de mercado de las importaciones se incrementó en detrimento de la participación de mercado de las empresas productoras nacionales –Industrias del Espino (empresa solicitante) y Heaven Petroleum (otro producto nacional conocido respecto del cual se dispone de información de sus ventas internas)–, que experimentó una reducción. En efecto, ambas empresas, que en 2009 lograron cubrir el 8% y el 6% de la demanda interna de biodiesel, respectivamente, redujeron su participación de mercado a menos de 1% en 2015 (enero – abril). A diferencia de ello, las importaciones de biodiesel registraron una evolución positiva, destacando en 2009 las importaciones originarias de Estados Unidos, que cubrieron el 83% de la demanda interna en ese año, y a partir de 2010 aquellas originarias de Argentina, las cuales pasaron de tener una participación de mercado de 55% en 2011 a 99.8% en 2015 (enero – abril).
143. De este modo, se ha podido observar que la participación de mercado de las empresas productoras nacionales se redujo en el periodo 2009 – 2015 (enero – abril), en un contexto de crecimiento de la demanda interna peruana de biodiesel. En contraste con ello, se produjo un aumento en la participación de mercado de otros proveedores del mercado interno (Estados Unidos en una primera etapa, antes de aplicarse los derechos antidumping y los derechos compensatorios en 2010; y Argentina a partir de ese último año), consolidándose este último grupo como la principal fuente de abastecimiento de biodiesel del mercado peruano.

D.4.2. Capacidad exportadora de Estados Unidos

144. El análisis de la capacidad exportadora es un factor relevante para estimar si el país exportador del producto afecto al pago de derechos compensatorios tiene la capacidad de colocar importantes volúmenes de dicho producto en el mercado local, en caso tales medidas sean suprimidas.
145. La capacidad exportadora de la industria estadounidense de biodiesel está asociada a los niveles máximos de producción que puede registrar dicha industria y a los volúmenes efectivamente producidos para atender la demanda interna y externa. A partir de ambos datos se obtiene la capacidad libremente disponible de la referida industria, la cual puede resultar un referente apropiado para estimar los volúmenes de biodiesel estadounidense que podrían ser destinados a los mercados foráneos, sin considerar lo que efectivamente exporta Estados Unidos biodiesel al mundo, en caso se generen requerimientos adicionales.
146. En ese sentido, para evaluar si los productores estadounidenses tienen la capacidad para atender requerimientos adicionales de biodiesel como los que podrían generarse en un mercado externo como el Perú -en caso se supriman

los derechos compensatorios-, es necesario estimar la capacidad libremente disponible con la que cuenta la industria estadounidense de biodiesel. En el presente caso, resulta posible efectuar dicho análisis, pues se dispone de información estadística sobre la capacidad máxima de producción de biodiesel y la producción efectiva de dicho producto en Estados Unidos para el periodo 2009 – 2014, publicada por el Departamento de Energía en Estados Unidos⁷¹.

147. Como se ha indicado en la sección B de este Informe, existen en el territorio estadounidense 115 plantas productoras de biodiesel instaladas, las cuales reportaron una capacidad de producción total de 8.5 millones de toneladas de dicho biocombustible hacia finales de 2014.
148. En el cuadro que se presenta a continuación, se aprecia que la capacidad de producción de biodiesel instalada en Estados Unidos supera ampliamente los volúmenes de producción efectivamente registrados en dicho país en el periodo 2009 – 2014. Ello indica que la industria estadounidense cuenta con una amplia capacidad libremente disponible para incrementar la producción de biodiesel, la cual, a fines de 2014 representó el 40% de la capacidad instalada de este biocombustible (3.4 millones de toneladas).

Cuadro N° 6
Capacidad libremente disponible para producción de biodiesel en Estados Unidos
(En miles de toneladas)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| A. Capacidad instalada | 8,039 | 8,105 | 8,410 | 8,466 | 8,514 | 8,571 |
| B. Producción | 2,076 | 1,382 | 3,893 | 3,984 | 5,464 | 5,110 |
| C. Capacidad instalada no utilizada (A – B) | 5,964 | 6,723 | 4,517 | 4,483 | 3,050 | 3,460 |
| C/A | 74% | 83% | 54% | 53% | 36% | 40% |

Fuente: USEIA – United States Energy Information Administration
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

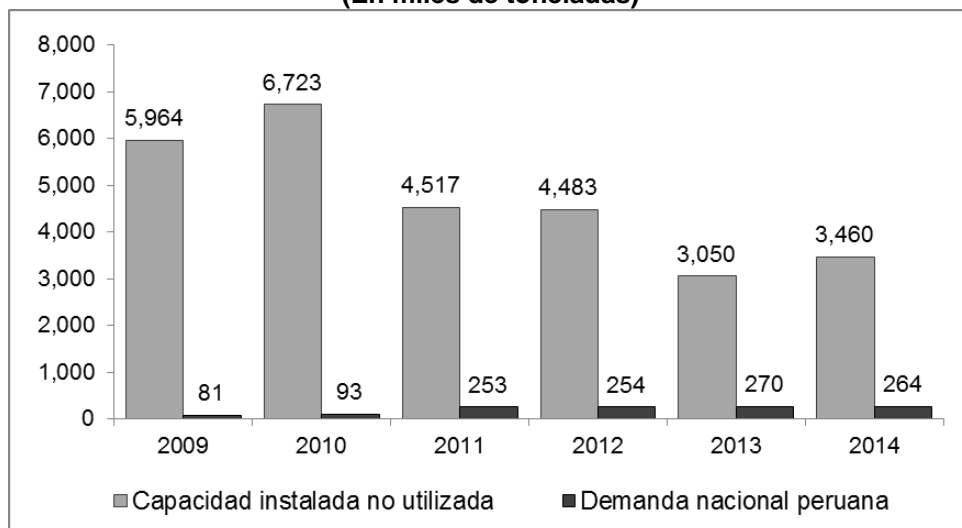
149. Cabe indicar que la producción de biodiesel en Estados Unidos cubre principalmente el consumo interno de dicho país, observándose que, entre 2012 y 2014, las exportaciones de ese biocombustible representaron entre el 5% y el 12% de la producción de tales años. Si bien en el cuadro precedente se aprecia que, entre 2009 y 2014, el volumen de producción estadounidense de biodiesel presentó una tendencia positiva (lo que disminuyó la brecha

⁷¹ En procedimientos de examen por expiración de medidas tramitados anteriormente por la Comisión, también se estimaba la capacidad exportadora considerando la evolución de las exportaciones mundiales del país del cual procedían las importaciones del producto afecto a medidas, así como la posición de dicho país en el comercio mundial del producto en cuestión. Ello, pues a diferencia de lo que ocurre en este caso, en esos casos no se contaba con información específica sobre la capacidad instalada para fabricar el producto en cuestión, ni sobre los volúmenes de producción de dicho producto, lo que no permitía estimar la capacidad libremente disponible de las empresas productoras extranjeras. Al respecto, ver las Resoluciones N° 066-2013/CFD-INDECOPI (21 de febrero de 2013), 054-2012/CFD-INDECOPI (4 de mayo de 2012), 161-2011/CFD-INDECOPI (21 de noviembre de 2011) y 086-2009/CFD-INDECOPI (7 de junio de 2009).

existente con la capacidad instalada de producción), es pertinente señalar que, de acuerdo a proyecciones publicadas por el Departamento de Energía de Estados Unidos (*"Short term - Energy Outlook"*)⁷², se estima que el consumo de biodiesel en Estados Unidos para los años 2015 y 2016 se mantendrá en niveles similares a los observados en 2014. A partir de ello se puede inferir razonablemente que en 2015 y 2016, la industria de biodiesel estadounidense mantendrá una amplia capacidad libremente disponible en un nivel similar al observado en 2014.

150. A nivel comparativo, en el siguiente gráfico se puede apreciar que, en 2014, la capacidad libremente disponible de las empresas productoras de biodiesel de Estados Unidos representó más de 13 veces el tamaño del mercado peruano en ese mismo año.

Gráfico N° 20
Capacidad anual de producción de biodiesel libremente disponible en Estados Unidos y demanda nacional peruana
(En miles de toneladas)



Fuente: U.S. Energy Information Administration
Elaboración: ST-CFD/INDECOPI

151. Los datos presentados previamente permiten inferir de manera razonable que, en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes, los exportadores estadounidenses podrían realizar envíos de biodiesel al mercado peruano en volúmenes significativos, dado que tienen una capacidad libremente disponible que les permitiría atender, incluso, el 100% de la demanda peruana de dicho biocombustible.

⁷² Al respecto, cfr.: <http://www.eia.gov/renewable/>. (Última consulta: 8 de mayo de 2015)

D.4.3. Precio de las importaciones del biodiesel estadounidense

152. De acuerdo al análisis realizado en el acápite D.3 del presente Informe, en un contexto en el cual no estuvieran vigentes los derechos compensatorios, las importaciones de biodiesel podrían ingresar al mercado peruano registrando un precio promedio inferior al precio de venta de la RPN y de otros proveedores del mercado interno, como Argentina (principal origen del biodiesel exportado al mercado peruano).
153. En dicho contexto, resulta probable que los menores precios del biodiesel estadounidense incentiven el crecimiento de las importaciones de dicho producto, pues al ingresar al mercado peruano a precios incluso por debajo del precio del biodiesel argentino, es posible que causen una severa afectación a la actividad comercial interna de la RPN, dado que existen indicios razonables que sugieren que el precio del producto argentino importado en el Perú ha podido incidir negativamente sobre el desempeño económico de la RPN.

D.5. Conclusiones de la probabilidad de continuación o repetición del daño

154. De acuerdo a la información disponible en esta etapa de evaluación inicial, se ha constatado de manera preliminar que, durante el periodo enero de 2009 – abril de 2015, Industrias del Espino experimentó un desempeño económico desfavorable, registrando signos de un importante deterioro en 2014 y en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – abril de 2015) respecto a indicadores como la producción, las ventas, la utilidad operativa, el uso de la capacidad instalada y la participación de mercado. Dicho desempeño económico se produjo en un contexto de expansión de la demanda nacional interna, la cual fue abastecida principalmente por proveedores extranjeros, habiendo registrado la empresa solicitante una participación de mercado menor al 1% en la parte final y más reciente del periodo de análisis.
155. Asimismo, se ha verificado que, en caso se supriman las medidas compensatorias vigentes, sería posible que se produzca nuevamente el ingreso de importaciones de biodiesel estadounidense al mercado nacional en cantidades mayores a las observadas en el periodo de análisis, dado que Estados Unidos es el segundo productor mundial de biodiesel (después de la Unión Europea) y cuenta con una amplia capacidad libremente disponible que en 2014 representó 13 veces el tamaño del mercado peruano de biodiesel.
156. De igual forma, en caso se supriman las medidas compensatorias vigentes, sería posible que el producto estadounidense ingrese al mercado nacional a precios considerablemente menores a los precios de Industrias del Espino (en promedio, 24% menor) y de Argentina (en promedio, 14% menor), principal proveedor de biodiesel en el mercado interno peruano. De ocurrir ello, las importaciones de biodiesel estadounidense podrían registrar los precios más bajos del mercado interno, lo cual incentivaría la mayor demanda de dicho

producto en detrimento de las ventas internas e incidiría de forma importante sobre el desempeño económico de la empresa.

157. De este modo, se han encontrado indicios razonables que permiten inferir, de manera inicial, que es probable que el daño a la RPN continúe o se repita en caso los derechos compensatorios vigentes sean suprimidos.

E. NECESIDAD DE INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE EXAMEN A LOS DERECHOS COMPENSATORIOS VIGENTES

158. De acuerdo a lo señalado en la sección C de este Informe, se han encontrado indicios razonables que permiten inferir que es probable que la subvención al biodiesel originario de Estados Unidos se repita en un contexto en el cual los derechos compensatorios vigentes sobre tales importaciones sean suprimidos.
159. Asimismo, conforme al análisis efectuado en la sección D del presente Informe, se han encontrado indicios razonables que permiten inferir que es probable que continúe o se repita el daño a la RPN en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones referidas en el párrafo precedente.
160. Por tal motivo, corresponde disponer el inicio del procedimiento de examen por expiración de medidas a los derechos compensatorios establecidos mediante la Resolución N° 151-2010/CFD-INDECOPI.

F. NECESIDAD DE CONTINUAR APLICANDO LOS DERECHOS COMPENSATORIOS MIENTRAS DURE EL PROCEDIMIENTO DE EXAMEN

161. Conforme a lo dispuesto en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones, en caso se desarrolle un procedimiento de examen por expiración de medidas, los derechos compensatorios podrán seguir aplicándose a la espera del resultado de dicho procedimiento.
162. De acuerdo al análisis efectuado en el presente Informe, corresponde dar inicio al procedimiento de examen a los derechos compensatorios vigentes sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos, al haberse encontrado, en esta etapa de evaluación inicial, indicios razonables que permiten inferir que es probable que tanto la subvención así como el daño a la RPN, continúen o se repitan en caso se supriman dichos derechos.
163. A fin de evitar que la RPN pueda experimentar un daño importante debido al ingreso de importaciones del producto estadounidense objeto de la solicitud (en volúmenes superiores a los observados en años previos y a precios que registren significativos márgenes de subvaloración en relación al precio del producto nacional), resulta necesario que los derechos compensatorios impuestos mediante Resolución N° 151-2010/CFD-INDECOPI continúen

siendo aplicados mientras dure el procedimiento de examen, de conformidad con el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones.

III. CONCLUSIONES

164. El presente Informe contiene la evaluación técnica de la solicitud presentada por la empresa productora nacional Industrias del Espino para que se disponga el inicio de un procedimiento de examen a las medidas compensatorias impuestas en agosto de 2010 sobre las importaciones de biodiesel originario de Estados Unidos.
165. Al respecto, se ha verificado que la referida solicitud cumple los requisitos establecidos en el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones, pues ha sido presentada con una antelación prudencial a la fecha de caducidad de las medidas compensatorias vigentes. Además, Industrias del Espino representó el 44% de la producción nacional total de biodiesel en el periodo de análisis, siendo que su solicitud cuenta con el apoyo de otro productor nacional de biodiesel, de manera tal que ambos representan conjuntamente el 100% de la producción nacional de aquellos productores que han manifestado una posición sobre la solicitud.
166. De acuerdo a la información disponible en esta etapa de evaluación inicial del procedimiento administrativo, se han encontrado indicios razonables de que la subvención otorgada al biodiesel producido en Estados Unidos y el daño a la rama de producción nacional podrían producirse nuevamente en caso se supriman los derechos compensatorios vigentes. Ello, considerando principalmente los siguientes factores de análisis: (i) las sucesivas renovaciones del marco normativo del subsidio al biodiesel estadounidense que estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2014, las cuales se aprobaron con efectos retroactivos a partir del año 2010; (ii) la existencia de una iniciativa legislativa en el Congreso de Estados Unidos de América que propone prorrogar por un plazo adicional la vigencia del marco normativo de la subvención al biodiesel, con efectos retroactivos a partir de enero de 2015; (iii) el desempeño económico desfavorable experimentado por la rama de producción nacional; y, (iv) el posible ingreso de importaciones de biodiesel estadounidense al mercado nacional en cantidades sustanciales y a precios considerablemente menores a los precios de la rama de producción nacional y del principal origen del biodiesel exportado al mercado peruano (Argentina).
167. Por tanto, se recomienda disponer el inicio del procedimiento de examen por expiración de medidas a los derechos compensatorios aplicados sobre las importaciones del biodiesel originario de Estados Unidos, a fin de establecer, al término de la investigación, si es necesario mantener o suprimir los citados derechos.
168. Finalmente, considerando que las importaciones de biodiesel originario de

Estados Unidos podrían ingresar al mercado peruano en volúmenes superiores a los observados en años previos y a precios ampliamente inferiores a los del producto nacional, debido a que las decisiones comerciales de los exportadores de ese país pueden ser influenciadas por las expectativas de que se apruebe nuevamente una ampliación del marco normativo del subsidio materia de la solicitud con efectos retroactivos; a fin de evitar que la RPN pueda experimentar un daño importante, se recomienda disponer que los derechos compensatorios sobre las importaciones de biodiesel estadounidense continúen siendo aplicados mientras dure el procedimiento de examen, de conformidad con el artículo 21.3 del Acuerdo sobre Subvenciones.

Luis Alberto León Vásquez
Secretario Técnico

Raúl Quispe Medina
Asistente Económico

Marcia Arellano Meza
Asistente Legal

Sergio Saldaña Tantaleán
Asistente Económico

Manuel Díaz Cano Marco
Asistente Legal